eduardo
acosta
hermoso

fundamentos de una politica petrolera racional para venezuela

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES / FACULTAD DE ECONOMIA / MERIDA 1967

eduardo acosta hermoso

fundamentos de una política petrolera racional para venezuela

universidad de los andes
facultad de economía
mérida - venezuela 1967

IMPRESO EN VENEZUELA
PRINTED IN VENEZUELA

TALLERES GRAFICOS UNIVERSITARIOS / MERIDA

prólogo del autor

FUNDAMENTOS DE UNA POLITICA PETROLERA RACIONAL PARA VENEZUELA *fue escrito en julio de 1963 y utilizado como documento de base para las discusiones del Primer Congreso Nacional de Profesionales y Técnicos de* COPEI *e Independientes Social Cristianos que se realizó en Caracas en agosto de 1963. Este documento de base fue modificado ligeramente y dio origen al documento que formó parte del Programa de Gobierno de* COPEI *para las elecciones de 1963. En la obra se incluye la parte correspondiente al "Programa para la Expansión Futura de la Industria Petrolera" en su forma original, ya que fue escrita por el autor especialmente para ser incluida en el Programa de Gobierno y lo fue sin alteraciones de ninguna especie.*

El autor ha creído conveniente permitir la publicación de las ideas contenidas en el trabajo intitulado "Fundamentos de una Política Petrolera Racional para Venezuela" porque de este modo se favorece la difusión de ideas que pueden ser de útil consideración en el debate petrolero que permanentemente debe sostener la opinión pública y porque también permite apreciar la manera cómo el pensamiento propio sobre el petróleo va cambiando con las circunstancias aunque algunas cuestiones de base permanezcan y sean consideradas fundamentales.

En una nueva publicación que se intitulará "El Petróleo de un Período de Gobierno" se podrá apreciar aún mejor la manera cómo se va evolucionando en materia petrolera en el país dentro del sector político demócrata-cristiano. Esta obra será publicada en fecha próxima tan pronto como se haya terminado de imprimir la presente.

Por lo demás, no quisiera terminar estas breves palabras de introducción sin señalar algunas cuestiones del sector petrolero que están nuevamente siendo debatidas y sobre las cuales se debe adelantar algún criterio. Por ejemplo, los requirimentos futuros de energía y las posibilidades de que el mundo pueda cubrirlas adecuadamente. De otra parte, la posible sustitución parcial o total del petróleo por otras fuentes de energía como la nuclear.

En estos sentidos se pueden mencionar las apreciaciones de J. Chapelle del Institute Francais du Petrole en su obra "Economie du Petrole" escrita en 1964 y las de Don E. Lambert en artículo intitulado "What Europe is doing about Future Energy Supplies" del World Oil de agosto 1, 1966. También el trabajo "A Worldwide Oil Shortage May Soon Develop" de Arnold J. Carrico publicado en Petróleo Interamericano del mes de diciembre de 1963.

Sin entrar a analizar exhaustivamente estos trabajos transcribiremos algunas de sus conclusiones más importantes. En el caso de Chapelle éstas son las siguientes: "Cualesquiera que sean las cifras que se toman en consideración para el consumo futuro de energía en el mundo, se deben retener tres conclusiones:

1. A pesar de la aparente superabundancia actual de diversas formas de energía, el mundo corre el riesgo de una penuria dentro de 40 años.

2. El consumo de petróleo y de gas natural hasta el final de siglo sobrepasa las reservas atcualmente probadas y merma considerablemente las reservas probables. Deberá hacerse, por consiguiente, un esfuerzo considerable por descubrir nuevas reservas especialmente en la plataforma continental.

3. El consumo de carbón hasta el fin del siglo no tomará más que una fracción pequeña de las reservas existentes. Pero se debe pensar que toda recesión de la industria carbonera es difícilmente reversible. Por paradójico que esto pueda parecer, los recursos carboníferos no pueden ser conservados más que mante-

niendo las hulleras en producción. Si de aquí a 20 años la producción de carbón se debe doblar, como se contempla para el petróleo, este crecimiento debe ser preparado desde hoy mismo".

De otra parte, Chapelle hace notar que un remplazo cercano de las fuentes clásicas de energía por la energía nuclear no es probable debido a que el rendimiento de las centrales nucleares que utilizan la fisión son todavía sensiblemente inferiores al de las centrales clásicas y la importancia de las inversiones iniciales será un obstáculo serio para los países en vías de industrialización. Chapelle explica que el 10 de diciembre de 1962 el Ministro de la Energía de Inglaterra, país que conduce el programa nuclear más vasto, declaró que para instalar centrales clásicas de una potencia igual a la de las siete centrales nucleares que estarían en servicio entre 1962 y 1966 el gasto sería del orden de los 140 millones de libras esterlinas en lugar de los 500 millones que han costado las segundas, es decir, menos de un tercio. Dice Chapelle que, desgraciadamente, es poco probable que en 1980 la contribución total de la energía nuclear llegará a ser un 10% de las necesidades de energía primaria.

En cuanto a Don E. Lambert que estudia en su trabajo los requerimientos futuros de energía para el mundo, los EUA y los países de la CEE utilizando los informes de la IPAA presentado en Dallas en julio de 1966 y el de la High Authority of the European Coal and Steel Community escrito en conjunción con la EEC y con Euratom presentado en junio del 66 se extrae lo siguiente:

Para 1980 los países de la EEC suplirán sus necesidades de energía así:

a. nuclear 8 al 10%
b. gas natural 11 al 14%
c. hidroeléctrica 4%
d. lignito 4%
e. carbón 9 al 18%
f. petróleo 50 al 55% o más.

Se observa que Lambert coincide con Chapelle en cuanto a la contribución de la energía nuclear en el consumo de energía de los países de la EEC al situarla en el 10%. De otra parte, se nota la importancia especialísima del gas y del petróleo al sumar entre las dos fuentes el 70% o más del consumo total, o sea, unos 10,5 millones

de barriles diarios de los cuales alrededor del 55 al 60% debe ser importado, vale decir, de 5,8 a 6,3 millones de barriles de petróleo equivalente cantidad que constituye más del doble de lo que importan los EUA al presente cuando sólo estamos a unos escasos 14 años de 1980. Lambert apunta que de no mejorar los precios del petróleo y del gas y de no ofrecerse incentivos a los productores de petróleo y gas en el campo de los impuestos de consumo y de importación, Europa y los EUA tendrán que confrontar una industria puesta de rodillas a causa de precios bajos y regulación excesiva.

Finalmente, vale la pena señalar las apreciaciones de Lambert en cuanto a inversiones en energía nuclear. Estas hasta el año 2000 ocurriendo la mayor parte de ellas entre 1980 y dicho año, serían del orden de los 60.000 millones de dólares descompuestos así:

1970-1979	6.500 *millones*
1980-1989	15.700 *millones*
1990-1999	37.600 *millones*

Para 1965 la energía atómica sólo estaría cubriendo el 1,1% de la generación de eletricidad.

Arnold J. Carrico, por su parte, expresa lo siguiente con base a los trabajos de M. King Hubbert para la National Academy of Sciences en Washington DC y de la Resources for the Future también en Washington DC:

1. Apenas se inicia en los EUA la necesidad de importar petróleo y dentro de los 15 años venideros quizás los EUA lleguen a importar tanto petróleo como el que se produce hoy en día en dicho país, vale decir, unos 7,5 millones de barriles diarios. Carrico se hace la pregunta de si la industria petrolera fuera de los EUA podrá sostener tan crecida exportación a los EUA y además satisfacer la creciente demanda del mercado mundial no estadounidense.

2. Por lo que hoy se sabe y por más optimismo con que se escojan las bases de estimaciones, es imposible pronosticar que habrá petróleo suficiente para proporcionar a las multitudes mundiales un nivel de vida comparable con el actual de los EUA. Cabe notar que no es demasiado temprano para preocuparse por los recursos de energía del mundo entero.

Se nota que con las predicciones de Carrico y las de Lambert, los países productores deberán estar exportando para 1980 de 14 a 16 millones de barriles diarios de petróleo equivalente para EUA y los países de la EEC, cantidad que es más del doble de lo que los países de la OPEP exportan hacia esas regiones en 1966 y alrededor de un 40 a un 50% más de lo que la OPEP exporta hacia todos los países del mundo en 1965 que fue del orden de los 12,5 millones de barriles diarios. Esto da una idea del gran esfuerzo que tendrá que realizarse en el futuro para llegar a estas metas.

Se comprende el deseo de muchos países de mantener los precios del petróleo y del gas tan bajos como sea posible, aunque el precio del gas del Mar del Norte se ha establecido en 53 centavos de dólar los 1000 PC equivalentes a $ 2,95 por barril de petróleo equivalente, pero este deseo debe conjugarse y compadecerse con los requerimientos de los países productores que suplen el mercado internacional que aspiran y deberán obtener una remuneración adecuada por el petróleo y el gas vendidos para mantener sus propias posibilidades como países exportadores y para garantizar un desarrollo adecuado de sus propias economías.

UNA TESIS RACIONAL DE POLITICA PETROLERA PARA EL PAIS - 1963

1

DECLARACION. Tesis Básica. Encíclicas Sociales y el Bien Común. Recursos Naturales y Nivel de Vida. El Bien Común.

1. DECLARACION

"Una tesis sobre el desarrollo del petróleo en Venezuela que se fundamente y busque el Bien Común, no puede reconocer fronteras regionalistas ni banderías políticas que estorben su aplicación".

1.1. Esta declaración podría ser aceptada como premisa básica por todas las comunidades regionales del país, por grupos políticos los más diversos y aún por los sectores económicos menos sensibles al problema social, sin mayor dificultad. El problema nace cuando se trata de establecer, de forma concreta, los fundamentos de la tesis para que ésta resulte en beneficio único del Bien Común. Quedan descartadas, sin embargo, los grupos que tienen un concepto "sui-generis" de lo que es el Bien Común.

1.2. En el caso específico del grupo Social-Cristiano formado por miembros del partido Copei y por independientes, no pareciera necesario comenzar por recordar la doctrina sobre el Bien Común. Esta está contenida en toda su brillante expresión en las encíclicas sociales *Rerum Novarum* (Cosas Nuevas), *Quadragesimo Anno* (Año Cuadragésimo), *Divini Redemptoris* (Redentor Divino), *Divini Illius Magistri* (Su Divino Magisterio), *Mater et Magistra* (Madre y Maestra) y *Pacem in Terris* (Paz en la Tierra). Pero se podría recordar que el Bien Común quiere significar el Bien de Todos, en un enfoque que reconozca los derechos del individuo, de por sí

o en agrupaciones, pero que exija también el cumplimiento de los deberes que todo hombre, agrupado o no, adquiere con respecto a la sociedad en la cual convive. El Bien Común quiere decir la Felicidad Común y ésta debe ser integral, arropando las exigencias espirituales y materiales del hombre, recordando que, para allanar el camino en la lucha por obtener la felicidad, se requiere dar al hombre un *minimum* de *confort* material.

1.3. Pareciera fuera de lugar la observación anterior sobre la doctrina del Bien Común. Existe, sin embargo, una directa interrelación entre la posibilidad de alcanzar la plenitud en la tierra y la necesidad de dar un *minimum* de *confort* material por una parte y la conexión entre éstos y las riquezas naturales de Venezuela. Es decir, que el *mínimum* de *confort* requerido por la comunidad venezolana para tender hacia su felicidad, tendrá que apoyarse en los recursos naturales que posee el país. Y, entre éstos, descuella y se destaca por encima de todos, el petróleo. En consecuencia, tiene que concluirse que Venezuela y los venezolanos están en el ineludible deber de colocar al petróleo en el primer plano de su preocupación diaria, bajo el peligro de en caso contrario incurrir en seria omisión, puesto que de la riqueza petrolera va a depender, en buena parte, la posibilidad de que muchos venezolanos, de todos los estratos sociales, puedan tener un nivel mínimo de vida que les permita levantar la mirada hacia metas más profundas y más definitivas, y que les permita aspirar, con posibilidad de realización a la defensa y promoción de su persona.

1.4. Aclarado el sentido del Bien Común que *Pacem in Terris* define como aquello que "consiste y tiende a concretarse en el conjunto de aquellas condiciones sociales que consienten y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su propia persona", quedaría por establecer las premisas de la tesis petrolera que tienda a la obtención del Bien Común en Venezuela. No se pretende, en este punto del presente trabajo, puntualizar las bases de la tesis para el desarrollo petrolero de Venezuela. Esto se dejará para más adelante. Por los momentos, se ve la conveniencia de concretar el estudio a algunos aspectos macroscópicos, tanto de índole mundial como doméstica, que permitirán colocar la problemática petrolera venezolana dentro de un enfoque realista que se aproxima a la apreciación del justo valor de esta riqueza natural.

2

ASPECTOS MUNDIALES. El Petróleo como Fuente de Energía. Consumo de Energía. Conclusiones. *La Industria Petrolera.* El Capital Petrolero. Las Actividades de la Industria. Conclusiones. *Países Petroleros.* Producción, Reservas, Consumo Interno. Conclusiones.

2. ASPECTOS MUNDIALES

La industria petrolera es una industria de escala mundial por varias razones:

2.1. El petróleo (los hidrocarburos) son la fuente principal de energía conque cuentan los pueblos para su desarrollo industrial y para su expansión económica.

2.2. El capital invertido en ella tiene origen diverso, pudiendo decirse que ha perdido hasta cierto punto, su carácter nacional primitivo para adquirir uno de proyección internacional.

2.3. El petróleo se encuentra distribuido geográficamente en más de 15 países de importancia primaria y en muchos otros de importancia secundaria, casi todos agrupados, por intereses comunes, económicos o políticos, en diferentes pactos o asociados de ámbito mundial tales como: el CEE, el MCE, el GATT, la OPEP, la COMECON, la ALALC, la OEA y otros. Por tales razones, no puede hacerse un análisis profundo y completo de la problemática petrolera de un país cualquiera, sin tomar en cuenta los factores mundiales o internacionales que determinan su utilización y su comercio.

2.1. *El petróleo como fuente de generación de energía:* Debe comenzarse por establecer que, al presente, la Industria Petrolera mundial es:

a) una industria energética
b) una industria química.

La participación relativa de la industria en estos dos grandes acápites se puede estimar en aproximadamente un 95% para el primero y un 5% para el segundo. Sin embargo, se viene notando en los últimos años, un avance acelerado de los desarrollos industriales que ponen cada vez más énfasis en los objetivos de carácter químico o petroquímico en la utilización de los hidrocarburos, especialmente, el gas natural. Por ello y dada la compleja estructura química del petróleo que hace presumir la enorme flexibilidad de su empleo para fines diferentes al energético, se espera que los años del futuro traerán una ampliación de la industria petrolera más hacia fines químicos que hacia fines energéticos, transferencia que muchos técnicos creen positivamente acertada porque tenderá a dar al petróleo una utilización más racional. En forma exagerada se ha dicho que "las generaciones del futuro, en sus textos de enseñanza, traerán ilustraciones y explicaciones de cómo los bárbaros del siglo XX quemaron el valioso petróleo". Pero esta cuestión nos permite llegar a una conclusión interesante: los adelantos tecnológicos en el campo de la química y de la petroquímica nos permitirán el aprovechamiento continuo de los hidrocarburos, abriendo así un mercado de consumo que sustituirá, en tiempo más o menos largo, quizás no mayor de 20 a 30 años, al que se pueda perder en el mercado de energía por la competencia de otras fuentes de generación energética. En otras palabras, no existe el temor de que, disminuido o desaparecido el mercado energético para el petróleo, este pierde todo su valor comercial y quede abandonado su explotación empobreciendo al país. En consecuencia, las decisiones que haga la presente generación en relación a la utilización eficiente de los hidrocarburos, pueden ser tomadas con la debida calma para permitir la mayor ponderación y ecuanimidad.

Las fuentes convencionales para la generación de energía, sea por aplicación directa o por transformación son: el carbón (incluye todas sus variedades), el petróleo y el gas natural que son los denominados combustibles fósiles; los combustibles atómicos, la energía hidroeléctrica y, en menor proporción, los combustibles vegetales

y la energía animal en los países poco desarrollados. Se acepta, generalmente, como cuestión axiomática, que los combustibles fósiles son de limitada duración y que su agotamiento será seguro. El tiempo que se requerirá para agotar las reservas existentes de estos recursos va a depender del consumo, es decir, de las necesidades energéticas del mundo y del mayor o menor grado de utilización que se haga de los combustibles fósiles para la generación de energía. Es importante, por tanto, dar una ojeada a estos dos aspectos, aunque de cualquier modo que resultare el estudio siempre mostrará una tendencia creciente de utilización, si es que se mantiene en cuenta el posible mayor empleo de los hidrocarburos en procesos de industrialización químicos o petroquímicos. Por tanto, debe sacarse como conclusión, en escala mundial, que deberá vigilarse la forma de utilización de los recursos del tipo de combustibles fósiles pero especialmente, los combustibles fósiles líquidos o gaseosos como son los hidrocarburos, evitando el desperdicio, bien sea éste físico o económico, puesto que se trata de recursos de duración limitada. Cuando esta argumentación se reduce a escala nacional y se circunscribe a Venezuela, por ejemplo, entonces el énfasis es aún mayor sobre la utilización racional de los hidrocarburos, dado el carácter del país cuyo desarrollo económico va a depender, en gran parte, de esta utilización y porque el petróleo tiene otras dos características muy específicas:

a. es un recurso no renovable
b. es un recurso de escasa cuantía.

La tabla I suministra información para hacer una primera apreciación sobre la situación mundial. En ella se notan varias cuestiones:

a) El petróleo y el gas han venido sustituyendo al carbón como fuente principal de energía hasta constituirse el 51,6% en 1963, estimándose que sea el 58,2% en 1975 y el 68% en 1980.

b) Las fuentes de energía que cuentan son: el carbón, el petróleo, el gas y la hidráulica. La energía atómica tendrá un valor apreciable después de 1970 que se calcula en 3%, aunque su participación dependerá de la capacidad de las otras fuentes para cubrir las necesidades, como se verá posteriormente.

c) El petróleo, considerado individualmente, es el 34,6% de la energía en 1963 y se estima que será el 40,5% en 1975 y alrededor

TABLA I ([a])

CONSUMO DE ENERGIA EN EL MUNDO

EN TERMINOS PORCENTUALES

Fuente:	*1900*	*1920*	*1929*	*1949*	*1959*	*1963*	*1975* [6]	*1980* [7]	*1990* [7]	*2000* [7]
Carbón [1]	94,9	88,0	80,0	64,0	52,5	46,3	35,6	27,0	25,0	20,0
Petróleo	3,5	9,1	14,9	24,1	31,1	34,6	40,5	40,0	43,0	42,0
Gas Natural	1,2	2,3	4,4	10,3	14,4	17,0	17,7	28,0 [2]	27,0 [2]	32,0 [2]
Hidráulica	0,4	0,6	0,8	1,6	2,0	2,2	3,2	2,0	2,0	1,0
Nuclear	—	—	—	—	—	nil	3,0	3,0	3,0	3,0
Otros [3]	—	—	—	—	—	—	nil	nil	nil	3,0
Solar	—	—	—	—	—	—	—	—	nil	nil

([a]) *Fuentes*: Naciones Unidas, Anuario Estadístico.
Petróleo y otros Datos Estadísticos, M.M.H., 1966.
How Texaco Sees Energy's Future.

1 Incluye vegetales y madera.
2 Incluye gas de carbón, gas natural y gas de petróleo.
3 Incluye vientos, baterías de combustible, radioisótopos, geotérmica.
4 Incluye petróleo natural y petróleo sintético.
5 Incluye fusión.
6 Tomado de "Economie du Petrole", de J. Chapelle.
7 Tomado de "How Texaco Sees Future".

del 40% en 1980. En valores absolutos se podrían dar estas cifras: 1395 x 10^6 TM de carbón en 1960, 3270 x 10^6 TM en 1970, y 6710 x 10^6 TM en 1980. El volumen producido en el período de 20 años sería de unos 162,1 x 10^9 TM de carbón, o sea unas 19 veces las reservas probadas de Venezuela y 0,5 de las del mundo[1]. En otras palabras, las reservas probadas del mundo al presente, sólo podrían cubrir, a partir de 1960, 10,5 años de consumo a las tasas estimadas de éste entre 1960 y 1980.

d) Se nota que, aún para el año de 1980, existirá dificultad para cubrir la porción de la demanda de energía que deberá corresponder al petróleo.

Según estimaciones de Lewis G. Weeks, reputado geólogo de los EUA, los recursos petroleros del mundo, incluidas todas las fuentes, son como sigue:

Petróleo primario	1.900.000.000.000 bls.	
Petróleo secundario	1.500.000.000.000 bls.	3.400.000.000.000
Arenas de alquitrán	1.100.000.000.000 bls.	
Gas natural	1.000.000.000.000 bls.	2.100.000.000.000
Petróleo de lutitas	12.000.000.000.000 bls.	5.500.000.000.000
	17.500.000.000.000 bls.	

es decir, 17,5 billones de barriles.

Weeks calcula, también que la demanda total de energía crecerá 51 veces en los próximos 100 años hasta llegar a ser del orden de los 1.760.000.000.000 barriles para el año 2.059. Estimando que el 59% de la demanda deba ser cubierta por el petróleo y el gas, el volumen total de petróleo y gas consumido por la demanda en los cien años sería de la magnitud de los 52,4 billones de barriles de petróleo equivalente, concluyéndose entonces que los recursos petroleros ya mencionados de 17,5 billones de barriles sólo cubrirían 33,4 años del consumo que se estima ocurriría entre 1960 y 2.059. Los recursos más accesibles al presente denominados en la tabla petróleo

(1) Calculando la TM de carbón a razón de 4 BLS. de petróleo. Reservas de Venezuela estimados en 34.000 x 10^6 barriles y las mundiales en 342.000 x 10^6 BLS (1964).

primario y secundario y gas natural, que suman 4.400.000.000.000 barriles, sólo durarían bajo la misma base de cálculo, 8 años; pero no será así por cuanto los niveles de consumo se irán elevando gradualmente y el agotamiento sólo se producirá en un período mayor de años que las Naciones Unidas estiman en 30.

Según M. King Hubbert, Consultor Jefe de Geología del Departamento de Investigación de la Shell Development Company, el volumen de los recursos petroleros es un poco mayor, del orden de los 28,5 billones de barriles, por lo que su duración para la tasa de consumo de Weeks sería de cerca de 54,5 años.

De utilizarse las estaciones de Weeks, que parecen ser las más minuciosas, la totalidad de los recursos petroleros sería consumida en 33,4 años, por lo que éstos estarían agotados para el año 1994. Cabe apuntar que la utilización o la demanda a que se refieren tanto Weeks como Hubbert, no comprende el consumo de las industrias químicas, por lo que se deberá presumir que el agotamiento de los recursos petroleros podría ser acelerado en proporción a la utilización que encuentre en los sectores mencionados. Pero queda todavía un aspecto por considerar y es el de la capacidad de la industria petrolera para añadir las reservas que se requieran para el consumo previsto. Esta observación es pertinente porque si el consumo en el año 2059 va a ser del orden de los 1,76 billones de barriles siendo el de 1960 de la magnitud de los 8.000 millones de barriles, el consumo anual medio entre las dos fechas sería de casi 524.000 millones de barriles siendo así que las reservas añadidas en 1961 fueron solamente de 15.000 millones, lo que mostraría un déficit de 509.000 millones de barriles para el primer año siguiente a 1960. Este cálculo comparativo se hace solamente para mostrar la urgente necesidad de acelerar la tasa de añadido de nuevas reservas petroleras a las ya conocidas, bien sea por concepto de nuevos descubrimientos y extensiones o por revisiones provenientes del mejoramiento de las técnicas de explotación conocidas al presente, con el fin de llegar a las cifras estimadas por Weeks. Se comprende que esta tarea no será fácil, por cuanto tropezará, no solamente con las dificultades inherentes a las limitaciones y avance de la técnica, sino también con las que surgirán desde el punto de vista económico, vale decir, de los costos de descubrir, extender y revisar reservas, costos que, a la luz de los precios que están siendo obtenidos por el petróleo en los mercados mundiales, podrían no ser cubiertos en años venideros, a menos que los precios de venta

comiencen a guardar una relación apropiada con el valor de la materia prima que es objeto de intercambio internacional. Difi-fultades de este tipo están siendo experimentadas por los EUA que es, a la vez que el mayor productor de petróleo, también el más importante consumidor del mundo. Más adelante se examinará la situación de los recursos petroleros de Venezuela a la luz de sus necesidades propias de consumo y las del consumo externo que podrá suplir, cuestión íntimamente ligada a los ingresos petroleros que el país requiere para mantener una tasa adecuada de expansión económica.

La Tabla II muestra la distribución mundial de las reservas petroleras conocidas del consumo, de la población y del producto territorial.

TABLA II

Región	*Reser. Petr.*[1]		*Energía*[5] M.M.M. *Carbón Equivalente*				*Población*[5]		PTB[6]
			Producción		*Consumo*		M.M.	*Hab.*	
	M.M.M.Bls.	%	Vol.	%	Vol.	%	Vol.	%	%
América	64,1	20,4	1.738	40,5	1.688	39,8	405	13,5	46,8
EUA	35,3	11,2	1.366	32,8	1.448	34,2	179	6,0	40,4
Resto Norteamérica	4,8	1,5	75	0,8	101	2,9	51	1,7	2,0
Total Norteamérica	40,1	12,7	1.441	33,6	1.549	36,5	230	7,7	42,4
América Latina	24,0	7,7	297	6,9	139	3,3	175	5,8	4,4
Europa [2]	1,9	0,35	563	13,1	837	19,8	351	11,7	24,5
Asia [3]	205,5	65,0	516	11,9	250	5,4	1.679	56,0	12,9
Africa	12,3	3,9	58	1,3	59	1,4	254	8,5	3,8
Oceanía	0,1	0	31	0,7	46	1,1	16,5	0,8	0,4
Países Comunistas [4]	29,6	9,4	1.406	32,7	1.355	32,0	290,0	9,6	12,4
MUNDO	314,0	100	4.311	100	4.236	100	2.995,5	100	100

1 The Oil & Gas Journal, diciembre 31, 1962
2 Excluye Países Comunistas
3 Incluye China Comunista
4 Excluye China Comunista
5 Statistical Year Book-UN- 1961
6 1952. Angelos Angeloupoulos, unirá el átomo al mundo.

TABLA III

CONSUMO DE PETROLEO
(Por habitante)
1962

	B/D	*Población M.M.*	*Consumo por habitante*
EUA	9.771.000	184	19,4
URSS	3.260.000	218	5,5
Venezuela	127.000	8	5,8
Kuwait	86.000	0,2	157,0
Arabia Saudita	62.000	7	3,2
Irán	136.000	21	2,4
Irak	44.000	7	2,3
Canadá	882.000	18	17,9
Indonesia	96.000	95	0,4
México	323.000	36	3,3
Argentina	281.000	21	4,9
Alemania Occidental	785.000	54	5,3
Brasil	300.000	73	1,5
Japón	821.000	94	3,2
Reino Unido	1.038.000	53	7,1
Suecia	266.000	8	10,3

De la tabla se extraen las siguientes apreciaciones:

a) Existe una relación directa entre el consumo de energía y el producto territorial para las regiones mostradas. La relación se mantiene verdadera cuando se estudia la situación por países.

b) La baja tasa de consumo de energía corresponde a las regiones, y también a los países, que son subdesarrollados.

c) Las tasas más bajas de consumo de energía se encuentra en Africa, Suramérica y Oceanía.

d) Solamente EUA y Rusia muestran reservas de magnitud apreciable entre las regiones de gran desarrollo. Si se consideran los recursos (combustibles fósiles) aún no explotados comercialmente, se podría decir que Rusia y América del Norte estarían en mejor situación de atender a los requerimientos futuros de la demanda que otras regiones.

e) Suramérica, región de subdesarrollo, dispone de volúmenes menores de reservas probadas de petróleo y menores aún que Rusia y EUA en cuanto a recursos posiblemente explotables en el futuro cuando aumenten las necesidades energéticas de los pueblos latinoamericanos. Venezuela es el único país con petróleo.

f) Europa está impresionantemente desposeída de recursos energéticos petroleros, parcialmente compensados por las existencias de carbón.

g) Asia muestra abundantes reservas petroleras, Africa en menor escala y Oceanía casi ninguna.

Pero la situación, enfocada macroscópicamente, más bien enmascara algunas cuestiones básicas. Por eso la razón de la *Tabla III* que expresa el consumo de energía y de petróleo y los recursos petroleros por habitante. Se nota que, en la tabla, se coloca al tope de ella a los EUA como país que consume más petróleo por habitante, correspondiendo esa característica a la de también poseer el más alto nivel de vida que se conoce en el mundo. Sin embargo, se observa que las reservas petroleras comerciales por habitante no corresponden al consumo, por lo que este país se verá forzado muy pronto a desarrollar los recursos petroleros no comerciales en la actualidad y recurrir, también, a otras fuentes de energía como la atómica, la solar y otras. De otra parte, las importaciones petroleras de los EUA crecerán extraordinariamente. Por vía de ejemplo, se adelantan las estimaciones de Weeks relativas a los requerimientos energéticos de EUA para 2059, los cuales estarían cubiertos así:

1.	Energía solar, atómica, geotérmica, marina =	44,4% del total
2.	Energía proveniente del carbón como tal =	34,7%
3.	Petróleo proveniente del carbón =	15,3%
4.	Petróleo de lutitas =	5,4%
5.	Petróleo doméstico + petróleo importado =	0,2%
		100,0%

Se nota que, para entonces, la energía proveniente del petróleo será apenas el 5,6% del total si se cuenta el petróleo explotado directamente como tal y el 20,9% si se añade el petróleo extraíble del carbón en procesos especiales. Pero se observa una cuestión sumamente grave y es que del total del consumo de energía de EUA en los 100 años que cuenta Weeks desde 1960 que monta a 9,62 billones de barriles de petróleo equivalente a 0,81 billones

(810.000.000.000 barriles) corresponden a petróleo y gas domésticos, para un total de 1,3 billones de barriles, o sea, algo más de cinco veces las reservas actualmente conocidas del Mundo Occidental, alrededor de 15 veces las reservas petroleras del Hemisferio Occidental y casi 80 veces las de Venezuela. El petróleo importado consumido por los EUA en el período sería un poco más de 3 veces las reservas actuales del Mundo Occidental, 10 veces las del Hemisferio Occidental y más de 65 veces las de Venezuela. En otras palabras, atender al solo consumo de EUA agotaría las posibilidades de cubrir debidamente, a las necesidades de expansión industrial y económica de las regiones subdesarrolladas del globo.

De lo anterior se desprende la necesidad de que las estimaciones que se vienen haciendo del consumo de energía en el mundo, especialmente del papel que jugarán en ello el petróleo, deberán ser afinados para tratar de determinar con la mayor precisión posible, el consumo individual de los países, de otra manera se corre el riesgo de que queden estos desprovistos de los medios energéticos para adelantar, contribuyendo al continuo ensanche de la inmensa brecha que separa los niveles de vida de los países desarrollados y del de los subdesarrollados.

Estos datos podrían explicar las siguientes situaciones:

a) Un país desarrollado como los EUA, con necesidades de consumo de energía en incrementos acelerado y con reservas apreciables de petróleo, y a la vez, conocedor del valor de los recursos fósiles líquidos y gaseosos, mantienen estos a una tasa de producción tan moderada como les es posible tratando de suplir la diferencia con recursos importados. El precio del recurso doméstico es mantenido a un precio lo más alto posible, el del recurso importado lo paga a un precio considerablemente menor, subsidiando así las fallas del precio del petróleo propio en el mercado interno y cubriendo con ello, el costo de remplazar, con nuevos recursos energéticos, los recursos propios e importados consumidos.

b) Países de Europa, con escasísimos recursos petroleros, se nutren de las importaciones provenientes de regiones de menor consumo poseedoras de grandes reservas al presente. El precio pagado es bajo buscando con ello subsidiar el costo de su expansión económica y el costo de remplazo del petróleo por otras fuentes de energía que tendrán que ser añadidas perentoriamente dentro de pocos años.

Pero el petróleo que adquieren los países y regiones desarrolladas provienen de países y regiones de gran subdesarrollo, que cuentan para su expansión económica con el petróleo y para su supervivencia, en último término, pues a más de verse en la necesidad de atender al mejoramiento del nivel de vida de sus habitantes para siquiera aproximarse algo a los países que llevan tanta ventaja, por lo que también tendrán que tomar sobre sí la pesada y difícil carga de prever los medios para remplazar los recursos energéticos no renovables de que dispone al presente por otros que le permiten continuar su desarrollo. De no hacerlo así, se corre el inmenso riesgo de que no le sea posible adquirir la energía del futuro en las cantidades requeridas. Esto es un problema vital que se tienen que plantear, tanto los países desarrollados como los subdesarrollados, para hallar una solución de conjunto. De otro modo, no estará lejos el día en que el mundo se vea envuelto en un nuevo y terrible pugilato por los medios de subsistencia que le llevará a su autodestrucción.

Se podría ir examinando la situación en las diversas regiones, pero esto no haría sino enfatizar lo dicho. Sin embargo, algo podría adelantarse con respecto a Rusia y al mundo comunista y a la política que allí se sigue con los recursos petroleros y también, en relación con algunos aspectos macro de los países subdesarrollados.

Los recursos de Rusia en materia de combustibles fósiles parecen ser suficientemente amplios. Actualmente este país está empeñado en obtener el máximo desarrollo de estos recursos con la doble finalidad de llenar sus necesidades de expansión económica y de encontrar un factor, un elemento, que le ayude a ejercer influencia política en el ámbito internacional que le permita alcanzar un mayor radio de acción en el campo doctrinal que la lleve al dominio político. Por eso ha venido manipulando sus exportaciones petroleras, tratando de aprovechar la coyuntura en ambas direcciones, por lo que, sus precios de venta del petróleo han sido relativamente bajos en las negociaciones directas. Se sabe menos de las negociaciones indirectas en las cuales ha estado envuelto el intercambio por otros productos. Sin embargo, debido al rápido aumento de las necesidades de consumo de energía de los países de la órbita comunista, Rusia se ha visto en la necesidad de disminuir la tasa de aumento de sus exportaciones para atender a la demanda de sus satélites y, al mismo tiempo, obligada a aumentar los precios de venta. Pero cuando Rusia analice la situación con más profundidad, encon-

trará prudente administrar aún mejor estos recursos energéticos porque tendrá urgente necesidad de ellos en el futuro.

En cuanto a los países subdesarrollados, el patrón de utilización de energía muestra que una gran mayoría depende casi exclusivamente del petróleo y del gas para satisfacer su demanda. Por ejemplo, México cubre el 91% de sus necesidades con petróleo y gas, Argentina el 93%, Venezuela el 100%, Indonesia el 93%, Colombia el 58%, Irán el 96%, Irak el 100%, Trinidad el 100%, Saudi Arabia el 100%, Kuwait el 100%, Brasil el 77%, RAU el 95%, Chile el 55%, Pakistán el 59%, Malaya el 98%, Algeria el 72%, Marruecos el 70%, Burma el 63%, Ceilán el 76%, Líbano el 97%, Sudán el 92%, Tunisia el 92%, Bolivia el 93%, Costa Rica el 86%, Libia el 83%, Jordania el 100%, Nicaragua el 98%, Etiopía el 93%. Otros como India, con grandes reservas de carbón, ya utiliza el 18% de petróleo y gas y Nigeria el 44%. Esta estructura del consumo de energía subraya la necesidad urgente de que los países subdesarrollados conserven utilizando hasta el máximo los recursos petroleros de que dispongan, porque serán éstos la base para procurarse la energía que tendrán que emplear en el futuro.

La *Tabla IV* muestra, además, cómo es la situación del consumo, de energía por habitante. Mientras Norteamérica, predominantemente estadounidense y canadiense, consume alrededor de 8 toneladas métricas de carbón equivalente por habitante como energía total por año, el área del Caribe sólo consume 0,89 y el resto de América Latina sólo 0,52. Europa Occidental consume 2,0 toneladas, Oceanía 2,9, Africa 0,3 y Asia (excluyendo Rusia y China) 0,26, dando para el Mundo Occidental un promedio de 1,5 toneladas. El Mundo Comunista, incluyendo China, consume solamente 1,3 toneladas que se asemejan al promedio mundial que es de 1,4 toneladas, pero que es casi 7 veces menor que el de Norteamérica, casi mitad del de Oceanía y algo más para Europa Occidental. La situación en cuanto a consumo de petróleo y gas es aún más reveladora, porque cuando Norteamérica consume casi 6 toneladas métricas de carbón equivalente, o sea, 24 barriles, el Caribe consume 0,83 equivalente a 3,6 barriles y el resto del continente americano apenas 0,44 = 1,9 barriles. Europa Occidental consume 0,82 toneladas equivalente a 3,5 barriles y Oceanía 0,97 = 4,2 barriles; pero Africa y el Mediano y Extremo Oriente, con exclusión de China, consumen 0,08 toneladas, 0,23 y 0,09 toneladas equivalentes a 0,35, 1 y 0,4 barriles. Los Países Comunistas, incluyendo China, consumen

TABLA IV

CONSUMO POR HABITANTE/AÑO

(TONELADAS METRICAS DE CARBON EQUIVALENTE)

1962

	Energía Total		Petróleo + Gas		Población
	Ton. Met.	*Bs.*	*Ton. Met.*	*Bs.*	*Habitantes M. M.*
Mundo	1,4	6,3	0,65	2,8	3.000
Norte América	7,8	33,5	5,70	24,5	199
Caribe	0,89	3,8	0,83	3,6	87
Resto América	0,52	2,2	0,44	1,9	118
Europa Occidental	2,60	11,2	0,82	3,5	327
Medio Oriente	0,26	1,1	0,23	1,0	140
Extremo Oriente	0,24	1,0	0,09	0,4	885
Oceanía	2,90	12,5	0,97	4,2	16
Africa	0,31	1,4	0,08	0,35	191
Países Comunistas [1]	1,30	5,6	0,15	0,65	1.060

[1] Incluye, Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, Alemania Oriental, Hungría, Polonia, Rumania Rusia y China.

0,15 toneladas, o sea, 0,65 barriles, cuando el promedio mundial es de 0.65 toneladas equivalentes a 2,8 barriles. Se nota la enorme separación entre las regiones desarrolladas y las subdesarrolladas y el problema que plantea al mundo la satisfacción de las necesidades energéticas de los pueblos.

Conclusiones

1. La industria petrolera, en escala mundial, es:

a) una industria energética en un 95%
b) una industria química en un 5%

2. Debido a los adelantos tecnológicos, se prevé un aumento de los usos del petróleo y del gas en procesos industriales de transformación químicos y petroquímicos para el futuro. La industria petrolera adquirirá un énfasis mayor como industria química. La utilización es de un vasto campo para el futuro en este sector y al presente se están obteniendo más de 500 productos de los cuales unos 50 están siendo aplicados en experimentos inter-espaciales.

3. La utilización del petróleo en procesos químicos y petroquímicos restará posibilidades a su utilización como fuente de energía y, en cierta forma, esto compensará a las posibles disminuciones de consumo en el sector energético que podrían originarse de la competencia con combustibles de otras fuentes.

4. Los hidrocarburos son recursos naturales no renovables, de escasa cuantía, cuyo agotamiento será seguro y cierto. Por ello deberá vigilarse estrechamente su utilización para evitar, tanto su desperdicio físico como económico.

5. En el caso específico y concreto de Venezuela adquiere aún mayor vigencia la conclusión anterior, puesto que el petróleo y el gas venezolanos seguirán siendo, por mucho tiempo, la fuente más importante para el desarrollo económico e industrial del país, del cual van a depender su crecimiento político y social.

6. Los expertos mundiales están acordes en expresar que "la historia ha reconocido que, en todo el mundo, el proceso económico y la disponibilidad de una fuente de suministro de energía de bajo costo van de la mano. Y también ha mostrado que el progreso social ha sido mayor y el nivel de vida más alto, donde el consumo de energía *per cápita* es mayor con fines de desarrollo".

7. "La energía es la sangre vivificante de las naciones". Las fuentes actuales de energía son: el carbón, el petróleo, el gas y la hidráulica. La atómica podría tener alguna importancia a partir de 1970 cuando algunos estiman que será el 6% del total.

La proporción de estas fuentes en el consumo mundial es: para 1963 así: carbón 46,3%, petróleo 34,6%, gas 17% e hidráulica 2,2%. Para 1975 se estima así: carbón 35,6%, petróleo 40,5%, gas 17,7% e hidráulica 8%. Para 1980 algunas estimaciones son: carbón 27%, petróleo 40%, gas 28% e hidráulica 2%.

Se nota cómo la participación del petróleo y del gas va en aumento en razón a que no sólo compite en precio con el carbón en los mercados que le son comunes, sino también porque cubren mercados restringidos en donde la competencia tendría que venir de la energía atómica todavía en proceso de desarrollo.

8. Con base a estimaciones, el consumo mundial sería:

1960	19	millones de barriles diarios
1975	45,0	millones de barriles diarios
1985	65,0	millones de barriles diarios

El total del período sería de 420 mil millones de barriles, o sea, 60 veces las reservas totales de Venezuela de petróleo líquido y 1,3 veces las reservas del mundo. A base de este cálculo las reservas probadas actuales sólo arroparían la demanda durante 19 años a las tasas medias entre 1960 y 1985.

9. W. L. Weeks estima que la demanda de energía será 51 veces mayor dentro de 100 años y que tendrá un valor de 1,8 billones de barriles para el año 2059 y que el volumen total de energía de petróleo consumido en el período sería de 29 billones de barriles. Pero como los recursos petroleros primarios y secundarios totales, incluyendo el gas, estimados por Weeks son del orden de los 4,4 billones de barriles no podrían cubrir su parte de la demanda de energía sino por 15 años (esta parte se calcula en un 66% que corresponde a la estimada para 1970).

10. Las estimaciones de las Naciones Unidas dan 30 años para el gas y 32 para el petróleo, mientras la Materials Policy Commission de los EUA dice que, para 1975, la demanda de energía excederá las reservas naturales de los combustibles convencionales.

11. Las estimaciones de K. Hubbard, Consultor Jefe de Geología del Departamento de Investigaciones de la Shell Development Co. son parecidas a las de las Naciones Unidas.

12. Existe una relación directa entre el consumo de energía, el producto territorial bruto y la renta nacional. Corresponde la tasa más baja de consumo de energía a las regiones subdesarrolladas ubicadas en Africa, Suramérica, Asia y Oceanía.

13. De las regiones de gran desarrollo económico sólo tres, EUA, Canadá y Rusia, poseen reservas petroleras de consideración. Sin embargo, EUA es un país eminentemente importador de petróleo, buscando con ello proteger sus propias reservas. Por regiones, fuera de EUA y Canadá, el resto de Continente Americano cuenta solamente con las reservas petroleras de Venezuela para su desarrollo económico y éstos se ven bien pocas al lado de las ingentes necesidades de desarrollo de estos países.

14. Para los EUA, Weeks, estima el siguiente patrón de consumo de energía para el año 2059.

energía solar, atómica, geotérmica, marina	44,4%
energía del carbón	34,7%
petróleo del carbón	15,3%
petróleo y gas doméstico + importado	0,2%
petróleo de lutitas	5,4%

15. En los cien años del período de Weeks, EUA consumiría 9,6 billones de barriles de petróleo equivalente, correspondiendo 810 mil millones de barriles al petróleo y gas importados, o sea, 5 veces las reservas actuales del Mundo Occidental, 15 veces las reservas del Hemisferio Occidental y 80 veces las reservas de Venezuela, sin que hubiese oportunidad de que ningún otro país participe de la utilización del petróleo y gas venezolanos.

16. Los países desarrollados requerirán crecientes volúmenes de energía para atender a sus necesidades, quedando involucradas en ellas los recursos energéticos conocidos en los países subdesarrollados sin que éstos puedan utilizarlos para sí efectivamente, con lo que la inmensa brecha que les separa de los primeros continuará creciendo y ensanchándose peligrosamente.

17. La energía barata para los países desarrollados les permitirá encontrar y desarrollar las nuevas fuentes de energía que se requerirán para el futuro, pero los países subdesarrollados de donde proviene la materia prima, al no recibir suficiente compensación, no podrán utilizar estas nuevas fuentes con facilidad y en la medida necesaria. Su posición será doblemente desventajosa: habrán

agotado sus reservas propias de energía y no podrán adquirir las nuevas a precios y en cantidad satisfactorios.

18. Los siguientes países *subdesarrollados* dependen del petróleo como fuente primaria de energía para su desarrollo:

Méjico	91%	Malaya	98%
Argentina	93%	Líbano	97%
Venezuela	100%	Sudán	92%
Indonesia	93%	Tunisia	92%
Saudi Arabia	100%	Bolivia	93%
Kuwait	100%	Costa Rica	86%
Brasil	77%	Jordania	100%
Irán	96%	Ceilán	76%
Irak	100%	Etiopía	93%
Trinidad	100%	Marruecos	70%
RAU	95%	Nicaragua	98%

19. Los países subdesarrollados deben vigilar, estrechamente, la utilización tanto física como económica que le dan a sus recursos energéticos. Los errores que se cometan en este sentido habrán de repercutir sobre el desarrollo económico de sus comunidades y, quizás, de las comunidades vecinas de otros pueblos necesitados. Queda, entonces, una enorme responsabilidad sobre las generaciones actuales de Venezuela, que ven mirar y bajo cuya dirección se hace la explotación de tan valiosos recursos como el petróleo y el gas.

*

2.2. Existen otros aspectos de la industria petrolera que enfatizan el carácter internacional de la misma. Entre éstos están el origen del capital invertido en ella en la mayoría de los países productores y el control del transporte, de la refinación y de los mercados por parte de grupos internacionales.

Pero estos aspectos no requieren ser enfocados con lujo de detalles porque esto no agregaría nada especialmente necesario para comprender el inmenso dominio que tiene el capital internacional sobre la industria en el mundo y la dependencia que, hasta el presente, han tenido los países productores de los grupos que controlan a la industria.

Bastará señalar los siguientes datos:

2.2.1. Para 1960 las siete empresas petroleras mayores se repartían el capital petrolero en la siguiente forma:

		millones de dólares
Standard de New Jersey	Capital	10.090
	Ingresos	689
Royal Dutch-Shell	Capital	8.874
	Ingresos	479
Gulf Oil Corporation	Capital	3.843
	Ingresos	330
Texaco	Capital	3.674
	Ingresos	392
Socony Mobil	Capital	3.455
	Ingresos	183
Standard de California	Capital	2.782
	Ingresos	266
British Petroleum	Capital	2.019
	Ingresos	174
Total	Capital	34.710
	Ingresos	2.614

2.2.2. El total de Ingresos Netos derivados por los siete grandes contados a partir de 1920 e incluyendo 1960 es:

Standard de New Jersy	10.547	millones de dólares
Royal Dutch-Shell	5.903	" " "
Gulf Oil Corporation	3.574	" " "
Texaco	4.172	" " "
Socony Mobil	3.387	" " "
Standard de California	3.870	" " "
Britisch Petroleum	2.110	" " "
Total	33.564	millones de dólares.

2.2.3. En los renglones de producción, refinación, transporte y mercados la situación es como sigue:

Transporte: De la flota mundial de tanqueros existentes para fines de junio de 1962, las empresas petroleras poseían 1·340 buques correspondientes a unas 26.100.000 toneladas de peso muerto, equivalentes al 38% del total existente para esa época.

Producción: Los siete grandes controlan la totalidad de la producción de Venezuela en donde la BP no tiene intervención, y las 4/5 partes del petróleo del Medio Oriente, es decir, un total de más de 8 millones de barriles diarios. Igual cosa se puede decir de las reservas petroleras que arropan unos 170 millones de barriles.

Refinación: Con pocas excepciones las empresas petroleras controlan las plantas de refinación existentes en el mundo y todas las instalaciones para la distribución del petróleo y de sus derivados en los mercados internacionales.

Se notará que se ha hecho especial énfasis sobre las compañías conocidas como las siete grandes para llamar la atención sobre el hecho de que ellas son las más influyentes en el manejo de la industria petrolera en el mundo. Sin embargo, se deberá señalar que la totalidad del petróleo producido, transportado y vendido en el mercado mundial se realiza a través de capital proveniente de Estados Unidos, Inglaterra, Holanda y Francia principalmente. Es decir, que el capital internacional domina a la industria petrolera del mundo occidental, con las escasísimas excepciones de México y Brasil.

Este hecho unido a la forma en que el capital internacional ha llegado al control de la explotación de los yacimientos petroleros de los países productores, hace que todo el manejo de la industria esté virtualmente en sus manos. Con la sola excepción de Venezuela que, en razón a su sistema jurídico y al desarrollo socio-político que ha alcanzado, comienza a intervenir en la administración de esta riqueza básica necesaria para el desarrollo económico de los pueblos, el resto de los países productores tienen escasa participación en la dirección de sus propias industrias. Esta cuestión tiene que ser anotada para destacar la importancia que debe darse en lo adelante, a la necesidad de penetrar más directamente en la conducción de los problemas relativos al desarrollo petrolero futuro.

Conclusiones

Las conclusiones a que lleva esta segunda parte son también igualmente importantes:

1. El capital internacional originario de Estados Unidos, Inglaterra, Holanda y Francia, controla al presente a la industria petrolera del Mundo Occidental, por medio de numerosas y pode-

rosas organizaciones de las cuales las más importantes son: la Standard de New Jersey, el grupo Royal Dutch-Shell, la Texaco, la Socony Mobil, la Gulf Oil Corporation, la Standard de California y la British Petroleum.

2. Su control ha sido tan amplio que la mayor parte de los ingresos brutos provenientes del petrólo ha ido en beneficio de los accionistas de las empresas y de los países originarios del capital invertido.

3. En casi todas las épocas el petróleo ha tenido una importancia tan vital para el desarrollo económico de los países en tiempos normales y ha sido un factor tan decisivo en tiempos de emergencia (1ª y 2ª guerras mundiales), que los países productores de esta materia prima, casi siempre en etapa de subdesarrollo, han tenido que sufrir fuertes presiones políticas provenientes de los países originarios del capital invertido, quienes han hecho así valer su fuerza para imponer sus condiciones a los países productores menos preparados.

4. En un mundo como el actual, en donde existe una brecha tan profunda entre los niveles de vida y desarrollo de los países industrializados y de los que se debaten en el atraso, no puede continuar la industria petrolera bajo la dirección exclusiva de intereses privados foráneos, precisamente por que el interés particular de estas empresas no satisface ni llena a la condición primordial de atender al Bien Común de los países de donde proviene la materia prima explotada. No es ni siquiera discutible que la administración actual de las empresas tienda a satisfacer íntegramente a esta condición, por lo cual es deber primordial de los Estados que son dueños del petróleo, atender a esta administración en procura del mayor beneficio posible de la colectividad. No hacerlo sería una grave irresponsabilidad que mermaría las posibilidades de dar a los pueblos atrasados ese "minimum de confort" que es necesario para ejercer el bien y tender hacia la felicidad integral del individuo.

*

2.3. *Países Petroleros:* Los países petroleros en la actualidad (1962) son, por orden de importancia en cuanto a producción, los siguientes:

	Producción 1962 millones b/d	*Reservas* 1962 mil millones bls.
Estados Unidos	7,4	35
Rusia	3,5	30[1]
Venezuela	3,2	17[2]
Kuwait	1,9	63
Arabia Saudita	1,5	52
Irán	1,3	37
Irak	1,0	26
Canadá	0,7	5
Indonesia	0,5	10
Argelia	0,4	6,5
México	0,3	2,5
Argentina	0,3	2,4

[1] Incluye países satélites.
[2] Cifras oficiales tentativas.

La participación en términos porcentuales es como sigue:

	Producción	*Reservas*
Estados Unidos	30,4%	10,8%
Rusia	14,8	9,3
Venezuela	13,3	5,4
Kuwait	7,7	19,5
Arabia Saudita	6,3	16,1
Irán	5,4	11,4
Irak	4,2	8,0
Canadá	2,8	1,4
Indonesia	1,9	3,4
Argelia	1,8	2,0
México	1,2	0,8
Argentina	1,1	0,7

[1] Reservas fiscales.

No están incluidos en el cuadro países con una producción igual o menor a los 200.000 barriles diarios, tales como Rumania y Libia con 184.000 barriles diarios, Qatar con 188.000 barriles dia-

rios, Colombia con 142.000 barriles diarios, Trinidad con 133.000 y la República Federal Alemana con 131.000 barriles diarios.

Se desprende de lo anterior que son 12 los países productores de petróleo de importancia y unos 4 ó 5 los de importancia relativa al presente, debiéndose anotar que, de este último grupo, sólo se destacan como futuros países de importancia mundial Libia y Qatar. El petróleo de Colombia y Trinidad no parece ser de un volumen suficiente para llegar a ocupar categoría internacional.

Se notan algunas cuestiones de importancia en el cuadro anterior que deben ser señaladas tales como la discrepancia notoria entre la participación porcentual de las reservas de algunos países en relación a la reserva mundial y la participación de estos mismos productores en la producción mundial. Por ejemplo, los Estados Unidos con el 10,8% de las reservas contribuye el 30,4% a la producción indicando esto que agota sus reservas en forma más acelerada que Venezuela que tiene el 5,4% de las reservas y contribuye con el 13,3% de la producción y también que Rusia con el 9,3% de las reservas y el 14,8% de la producción. Pero notoriamente más desfavorable que las de Kuwait, Arabia Saudita, Irán e Irak en donde la situación se presenta a la inversa, es decir, una participación porcentual sobre las reservas mundiales mayor que su contribución a la producción mundial. Si la relación de las reservas respecto a la producción mundial se expresa por medio de una fracción se tendría el siguiente resultado:

	Producción	*Reservas*	*Relación*
Kuwait	696	63.000	91
Arabia Saudita	550	52.000	95
Irán	466	37.000	80
Irak	365	26.000	71
Indonesia	173	10.000	51
Argelia	142	6.500	46
México	107	2.500	23[1]
Rusia	1.280	30.000	23
Argentina	107	2.400	22
Canadá	256	5.000	19,5
Venezuela	1.170	17.000	14,5
EUA	2.700	35.000	13

Se observa como, individualmente, corresponde a los EUA el último lugar mientras que Venzuela ocupa el penúltimo. Pero esta primera apreciación no es absolutamente correcta, ya que la relación se establece entre las reservas y la producción cuando sería más significativo hacerlo con respecto al consumo.

Esta nueva relación arrojaría los siguientes resultados:

	Consumo	*Reservas*	*Relación*
Kuwait	8	63.000	7.900
Arabia Saudita	25	52.000	2.080
Irán	54	37.000	685
Irak	17	26.000	1.590
Indonesia	37	10.000	270
Argelia	12	6.500	560
México	122	2.500	20,5
Rusia	1.220	30.000	24,5
Argentina	111	2.400	21,5
Canadá	336	5.000	15
Venezuela	49	17.000	289
EUA	3.710	35.000	9,4

Se nota esta vez que los EUA empeora su situación con una relación reservas-demanda de 9,4 cuando anteriormente era de 13. Sin embargo, parece que en dicho país se considera esta relación como normal porque no señala un peligro inmediato de incapacidad doméstica de satisfacer a la demanda interna y porque una relación mayor podría dar origen a inversiones antieconómicas que podrían reflejarse en rendimientos menores. Debe tenerse en cuenta que, en el caso de los Estados Unidos, la tendencia en la estimación de las reservas es la de ser liberales puesto que del volumen de éstas va a depender la tasa de producción que se le asigne a los pozos en los Estados en donde se aplica el prorrateo. Al presente algunas instituciones educativas al nivel de universidades en los EUA están haciendo estudios encaminados a verificar las cifras de reservas que vienen siendo usadas al presente por sospecharse que sean demasiado optimistas (Homan y Lovejoy de la Southern Methodist University y estudio de Fisher de MIT apoyado por la REF).

De otra parte, se nota como mejora la posición de Venezuela y empeora ostensiblemente la del Canadá, mientras que la de los países de Africa y del Medio Oriente se salen fuera de toda proporción.

Esto obliga a estudiar la cuestión un poco más profundamente, por cuanto no se podría medir a todos los países productores por un mismo rasero de relación reservas a producción o a consumo puesto que unos son exportadores netos mientras que otros son consumidores principalmente. En la primera clasificación estarían los del Medio Oriente y Africa y también Venezuela, mientras que en el segundo estaría formado por EUA, Rusia, Canadá, México y Argentina. Habría un tercer grupo formado por los países esencialmente consumidores que apenas disponen de alguna o de ninguna fuente de suministro doméstico; estos caen fuera del objeto del presente capítulo.

Aparentemente, la relación reservas-consumo parece tener una importancia especial para los países consumidores altamente industrializados como los son EUA, Rusia y Canadá y para los países en vías de un desarrollo industrial de grado avanzado como México y Argentina. De estos, el productor de más importancia EUA, tiene que depender fuertemente de fuentes foráneas de suministro. Rusia, al presente, exporta un volumen de algo más de 600.000 barriles diarios aunque internamente no ha podido satisfacer las necesidades propias y de sus satélites, siendo la única fuente importante de suministro de que dispone el mundo comunista para atender a sus necesidades energéticas, por lo que en el futuro tendrá que dedicar una porción mayor de su producción a cubrir esta demanda. Canadá, aunque dispone de suficientes reservas para cubrir desahogadamente su demanda, confronta una situación especial que le permite exportar a los E.U.A. su petróleo doméstico de alto precio y utilizar para el consumo interno en las Provincias del Este, petróleo importado de menor precio, por lo que su balanza de pagos sale beneficiada. Sin embargo, este país depende en mucho menor escala del petróleo importado.

En cuanto al segundo grupo, la relación reservas-producción es importante en cuanto está ligada a los ingresos fiscales que requieren los países productores para impulsar su desarrollo económico. En la medida en que estos países logren reducir su dependencia de los ingresos petroleros o de que satisfagan sus necesidades presupuestarias con una producción adecuada de petróleo, menos importante será la relación reservas-producción y más significación adquirirá la relación reservas-consumo. Aparentemente, de este caso,

se desprende que la relación reservas-producción es menos crítica que la reservas-consumo, por cuánto podría ser a más corto plazo y, por tanto, más fácil, estructurar la economía más racionalmente y menos dependiente del petróleo que encontrar fuentes abundantes de suministro de energía fuera de los límites geográficos de un país. Pero dentro de este grupo habría que distinguir entre los que tienen una alta relación reservas-producción y reservas-consumo como son los del Medio Oriente y Africa, y el caso especial de Venezuela que muestra una relación bastante menor. Los primeros no están tan acentuadamente necesitados de vigilar la relación sino de obtener mejores ingresos a través de precios más justos, lo que les permitirá resolver su problema económico a largo plazo. Venezuela, en cambio, confronta una época de rápido cambio de país subdesarrollado a país en proceso de industrialización por lo que deberá mantener en vigilancia permanente varios frentes todos relacionados con sus recursos petroleros: el volumen de reservas disponibles, la producción adecuada de petróleo y los ingresos determinados por el desarrollo económico y por la capacidad de realización (factor humano) y la dependencia de la economía del producto territorial petrolero bruto. Se desprende que, a medida que progrese el país en todos estos sentidos, más fácil será mantener el equilibrio de su industria petrolera.

Pero antes de terminar se debe examinar la cuestión de las fuentes mundiales de suministro y de producción. Las fuentes de producción se concentran principalmente en el Hemisferio Occidental en Norteamérica y el Caribe y en el Hemisferio Oriental en el Medio Oriente, Norte de Africa, Indonesia y Rusia. Las de suministro en el Caribe y en el Medio Oriente, Norte de Africa y Rusia. De estas son esenciales para el mundo occidental las del Caribe, el Medio Oriente, Indonesia y Africa, mientras que las de Rusia son vitales para el mundo comunista. Pero hoy en día, con la existencia de comunidades económicas y de pactos internacionales, debe reconocerse que el mundo occidental depende básicamente de los suministros que proveen los países agrupados bajo la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) que son: Kuwait, Arabia Saudita, Irán, Irak, Qata, Venezuela, Libia, Indonesia y de los que están próximos a inscribirse como Trinidad, Argelia, Colombia y Nigeria. Del lado del mundo comunista estarían Rusia y Rumania. Veamos ahora su influencia en el Comercio Internacional y en los mercados internacionales.

País	Exportación Neta b/d	Año 1962 Enero - Junio % del Mercado Internacional	% del Consumo Mundial
Venezuela	3.037.000	29,97	12,79
Medio Oriente	5.513.000	54,08	23,23
Indonesia	277.000	2,72	1,17
OPEP (actual)	8.827.000	86,77	37,19
OPEP (futura)	9.632.000	94,67	40,58
Rusia y Satélites	562.000	5,51	2,37

En cuanto a México y Argentina, que son productores de escasa envergadura y poco potencial para el comercio internacional, también tendrán que depender de importaciones cada vez más como es el caso de Argentina o en el futuro como es el caso de México.

Se verifica lo dicho anteriormente, o sea, que los países de la OPEP cubren ahora casi el 87% del mercado internacional y arropan el 37% del consumo total del globo. Pero si se excluye del consumo al mundo comunista con 3.500.000 barriles diarios, el consumo del mundo occidental sería de 20.237.000 barriles diarios y los suministros de los países de la OPEP representarían casi el 48% de este consumo. Queda entonces claramente establecida la enorme dependencia del mundo occidental de los países de la OPEP para satisfacer sus requerimientos de energía y la posición fuerte de estos países para negociar en el futuro con los países consumidores en procura de términos de intercambio más adecuados a su condición de países subdesarrollados.

Por último, conviene dar una hojeada rápida a los países productores del mundo para clasificarlos en varios grupos: países plenamente desarrollados y posiblemente en período de estabilización y decaimiento de la industria, países todavía en proceso de expansión petrolera en desarrollo rápido y países con posibilidades. Esta clasificación se basa en las existencias conocidas de petróleo líquido y no incluye el petróleo de lutitas que existe en los EUA y Canadá y el petróleo alquitranado de EUA, Venezuela y otras áreas.

En el primer grupo estarían los EUA, México, Colombia, Argentina, Trinidad y Rumania. En el segundo, Venezuela, Indonesia, Kuwait, Arabia Saudita, Irán, Irak y Qata. En el tercero, Libia,

Argelia, Nigeria y en el cuarto Abu Dahbi y algunos pequeños países del Golfo Pérsico.

Conclusiones

De lo expuesto con anterioridad se desprenden las siguientes conclusiones:

1. Existen al presente 12 países cuya producción excede los 300.000 b/d y que, por tanto, pueden ser considerados como áreas petroleras de importancia.

2. De estos países solamente 9 pueden ser considerados como áreas de exportación. Los otros: EUA, México y Argentina tienen características especiales. EUA es un país netamente importador a pesar de ser el primer productor del mundo, debido a que es también el mayor consumidor mundial y a que su consumo supera apreciablemente a su producción, dependiendo por ello en escala considerable de la importación de petróleo foráneo. México, que cuando la expropiación producía alrededor de 50.000 b/d y ahora más de 300.000 b/d, dispone de reservas escasas y se verá obligado en el futuro a suspender las pequeñas exportaciones que hace hacia los EUA. Argentina, por su parte, viene sufriendo de dificultades de suministro sin que haya podido estabilizar esta situación, estimándose que el futuro no parece muy promisorio.

3. De los países que se pueden contar como exportadores, Canadá es también un caso excepcional puesto que toda su exportación se dirige a los EUA en donde este país le ha garantizado un precio alto al petróleo canadiense dándole tratamiento preferencial. De otro modo, el petróleo canadiense tendría que ser consumido internamente puesto que no podría competir en el actual mercado internacional todavía dominado por las organizaciones de distribución y ventas de las grandes empresas petroleras internacionales.

4. Los países exportadores restantes se agrupan en tres grandes regiones: y en una zona algo mejor: la rusa que corresponde al mundo comunista y las del Caribe de Africa-Medio Oriente que corresponde al mundo libre o mundo occidental en la cual se habrá de incluir a Indonesia en Oceanía.

5. A su vez, los países exportadores del Caribe, Norte de Africa-Medio Oriente e Indonesia, se agrupan bajo la Organización de Países Exportadores de Petróleo que cubren el 87% del mercado internacional con posibilidades de llegar próximamente hasta el 95%,

arropando el 37% del consumo mundial al presente, cifra que podría llegar al 41% al unirse Argelia, Trinidad, Nigeria y Colombia a la OPEP. Esto da una fuerte capacidad de negociación a los países exportadores vis a vis los países consumidores cuando se intente llegar a términos de intercambio más justos.

6. La relación reservas-producción no es suficientemente válida para los países que son importadores netos, por lo cual deberá usarse la relación reservas-consumo. De esta forma se encuentra que los EUA tiene una relación de 9,4 que se considera todavía normal. Si se considera a EUA y Canadá como a una sola región integrada la relación sería de 10.

7. Para los países exportadores netos la relación reservas-producción tiene más valor porque tomaría en cuenta el progreso o adelanto que hiciesen los países exportadores de petróleo para diversificar sus economías y para depender menos del producto petrolero, lo que tendería a mejorar la relación, ya que la producción no estaría en función del mercado o consumo mundial, sino de las necesidades económicas del país.

8. La relación reservas-consumo parece ser más crítica que la reservas- producción, ya que la experiencia está mostrando, por lo menos en el caso de Venezuela, que es más factible diversificar la economía de un país promoviendo cambios en la estructura económica a corto y mediano plazo, que encontrar sustitutos y complementar con otras fuentes de suministro de energía las necesidades energéticas de los países, sean estos desarrollados o subdesarrollados.

9. La relación reservas-producción de Venezuela para 1962 es del 14,5 mientras que la reservas-consumo es de 289, cifras que comparan más que favorablemente con las que EUA considera normales que son de 13 y 9,4 respectivamente.

10. El caso de Venezuela es especial porque, al presente, contribuye con el 13,3% a la producción mundial con unas reservas fiscales que son el 5,4% de las reservas totales del mundo. Además, proporciona el 30% del mercado internacional y el 13% del consumo mundial. Esta situación no podrá prolongarla por mucho tiempo más sin correr el peligro de agotar su petróleo prematuramente; pero además, porque el país trata de diversificar su economía y hacerse menos dependiente del petróleo, lo que le permitirá adecuar más sus exportaciones a sus posibilidades de reservas y a las necesidades de expansión económica.

3

EL PETROLEO EN VENEZUELA (Resumen). Descubrimiento. Transición. Etapas de Evolución. El Petróleo y la Economía. Conclusiones.

3. EL PETROLEO EN VENEZUELA (Resumen)

3.1. El petróleo era conocido en Venezuela desde épocas remotas. Algunas viejas crónicas hablan del uso que le daban los indígenas al alquitrán que recogían de los manaderos y de los menes en los días aún anteriores a la colonia. Ya para 1854 algunos buscadores extranjeros comenzaron exploraciones petroleras en Venezuela con el fin de solicitar concesiones, aunque el primer esfuerzo por explotar el petróleo fue realizado por los mismos venezolanos. Este ensayo se verificó en 1878 en un lugar conocido por la Alquitrana, Estado Táchira, cercano a la frontera con Colombia. El promotor de la idea fue Don Manuel Pulido quien fuera, al mismo tiempo, el fundador y principal accionista de la Compañía Nacional Minera Petrolia del Táchira. Junto con sus asociados, Pulido luchó contra las dificultades propias de la época, vale decir, la falta de conocimientos técnicos y de capital apropiado, por desarrollar la concesión obtenida del Gobierno Nacional. Sus esfuerzos le llevaron hasta la construcción de una pequeña planta refinadora que producía kerosene con propósitos de abastecer el minúsculo mercado local mientras que la gasolina, hoy en día el producto más valioso del petróleo, era echada en sitios de desperdicio. A pesar de los 50 años en que estuvo en operación, la compañía de Pulido al fin

tuvo que rendirse y sus haberes fueron liquidados. Más tarde la concesión fue adquirida por una empresa extranjera que operaba en el país, una filial del Grupo Royal Dutch-Shell, que también fracasó en sus intentos por hacer progresar las explotaciones de La Alquitrana. Con esto quedó comprobado que el fracaso de Pulido se debió, más que todo, a la inexistencia de hidrocarburos en cantidades comerciales en la concesión explotada.

La extinción de la Compañía Nacional Minera Petrolia del Táchira pasó desapercibida en un país que apenas comenzaba a asomarse a los albores de una etapa de industrialización incipiente y que, más que subdesarrollo desde el punto de vista material, lo estaba en lo político y en lo social. Todavía quedan, hoy en día, fuertes vestigios del espíritu poco agresivo y débilmente emprendedor de la Venezuela de comienzos del siglo XX. Este fracaso tuvo influencia definitiva en Venezuela porque aniquiló las escasas posibilidades que existieron de que los venezolanos pudiesen por sí mismos desarrollar su industria petrolera o de que hubiesen participado en ella en alguna proporción importante. Esta importante cuestión sucedió ante los ojos indiferentes de nuestra comunidad de entonces, manejada a su antojo por grupos sociales foráneos más desarrollados y más poderosos. Contribuyó a este hecho la ausencia de capital nativo que hubiese podido intervenir decisivamente, quedando así abierto al inversionista extranjero la entrada a un país que desconocía el valor de sus riquezas naturales. Por ello, el desarrollo petrolero de Venezuela se verificó bajo el signo del dólar y de la libra esterlina, que descubrieron producciones comerciales de petróleo por primera vez en el país, el 18 de abril de 1914 en la Cuenca de Maracaibo, en una localidad del actual campo de Mene Grande al Sureste de Maracaibo sobre la orilla oriental del Lago. La primera exportación comercial no se llevará a efecto, sin embargo, sino hasta el año de 1917.

3.2. En este capítulo no se intenta hacer un recuento histórico detallado de los comienzos y del desarrollo de la industria petrolera venezolana, sino dar suficiente información para que se pueda disponer de un minimum de datos que permitan apreciar el impacto del petróleo en las cuestiones sociales, políticas y económicas del país.

Debe hacerse la importante observación, en este punto, de que Venezuela se halla al presente en la encrucijada más crítica de su

vida política y social como nación. El país sufre una profunda transformación social al transitar el paso de una última dictadura al de un Gobierno de tipo democrático y esto, desde luego, no se puede realizar sin los correspondientes reajustes en los medios sociales y económicos.

Muchas decisiones serias y de gran alcance están siendo tomadas por la presente generación de venezolanos. En el éxito o fracaso de estas decisiones encontrará el pueblo venezolano su plano de sustentación. Entre estas decisiones están las que se refieren a la Industria Petrolera doméstica; por consiguiente, el Gobierno está en la obligación permanente de examinar la situación de la industria y sus relaciones con el crecimiento social, político y económico del país.

3.3 Con este propósito de examen alerta, veamos aunque sea someramente las características de la Venezuela de principios de siglo. Las estadísticas de la época son más bien escasas y poco representativas. A comienzos de siglo la población era de unos 2 millones cuatrocientos mil habitantes, los ingresos fiscales eran del alrededor de 44 millones de bolívares con lo que el ingreso por persona era de unos 18 bolívares no existiendo, para entonces, ingresos provenientes del petróleo. Las exportaciones venezolanas eran de apenas unos 65 millones de bolívares correspondientes a 27 bolívares por habitante, cifra apenas ligeramente mayor que la de 26,5 bolívares correspondiente al año de 1839. Durante todo este largo período de inestabilidad política, social y económica, el país había derivado hacia las actividades agrícolas, la cría de ganado vacuno, el desarrollo de anémicas explotaciones mineras como las de cobre y el comercio de los productos derivados, permaneciendo, en general, en un estado de minúscula expansión económica que marchaba con evidente retraso a la zaga de la expansión demográfica. Se preparaba entonces en Venezuela, la plataforma para los futuros problemas sociales y económicos que habrían de angustiar al país.

En los catorce años que siguieron se encontró petróleo en cantidades comerciales y empezó la era del petróleo. La primera década entre 1911 y 1920 no acusa cambios verdaderamente significativos, porque se estaba en el proceso de iniciación. La población al final de los diez años había aumentado a 2,8 millones de habitantes para una tasa de incremento del 0,8% mientras los ingresos fiscales habían crecido a unos 100 millones de bolívares siendo aproximadamente

2,5 veces los de principios de siglo. Para entonces ya existía un ingreso petrolero de unos 700.00 bolívares que eran apenas menos del 1% de los ingresos totales. En la década las importaciones fueron del orden de los 315 millones de bolívares mientras que las exportaciones eran de unos 171 millones correspondientes a 61 bolívares por habitante para un incremento de más del 100%. Estas cifras, aunque pequeñas, trazan la línea divisoria entre la Venezuela agrícola y pastoril de comienzos de 1900 y el país minero que había nacido al petróleo en una noche tropical del 18 de abril de 1914.

Pero el contraste se hace realmente sorprendente cuando se mira a los años que siguen a 1921. Al final de la década 1921-30 ya se nota un incremento demográfico promedio anual de 1,3% evidentemente mayor que el de 0,8% obtenido como promedio en los veinte años anteriores. Los ingresos fiscales han subido a 155 millones de bolívares para un incremento del 50% mientras el aumento *per cápita* se hace doble. Los ingresos petroleros ya son del orden de los 65 millones o sea, el 31% de los ingresos totales. Las importaciones eran de la magnitud de los 365 millones de bolívares y las exportaciones han saltado a la abultada cifra de más de 760 millones equivalentes a 245 bolívares *per cápita,* o sea, un incremento inconmensurable con respecto a la década anterior. Venezuela había penetrado de lleno en el período petrolero y el petróleo ya había pasado a ser el factor predominante en una economía que, inicialmente deformada, habría de acusar con el correr de los años petroleros, defectos estructurales aún más profundos que recién ahora empiezan a ser corregidos con verdadero sentido económico y social.

El cuadro siguiente muestra la participación de los productos venezolanos exportables en la estructura del comercio exterior del país:

	PORCENTAJE							
Década	*Café*	*Cacao*	*Ganado*	*Oro*	*Otros*	*Petróleo*	*Hierro*	*Promedio Anual MM de Bs.*
1907-16	57	18	10	3	12[1]	—	—	107
1917-26	41	12	4	2	16	25	—	202
1927-36	10	2	1	1,5	—	85	—	644

1 Mayormente balatá.

Las siguientes dos décadas después de 1930 acusan un desarrollo petrolero sin precedentes. Los ingresos fiscales suben a 243 millones entre 1930 y 1940 y a 930 millones entre 1941 y 1950. Los ingresos petroleros pasan a 71 millones y 543 millones respectivamente, siendo ésta última cifra más del 58% de los ingresos totales señalados.

En la década de 1951 al 60 va a mostrar la estrecha interrelación entre la expansión de la producción de petróleo y el crecimiento del Producto Territorial Bruto. En los diez años la contribución de los hidrocarburos al PTB va a oscilar entre el 23,5% en 1951 y un minimum del 21% en 1959 para un promedio del 22% en los diez años, por consiguiente, el producto petrolero había de tener un impacto importante sobre la economía general del país. En los diez años la renta petrolera había pasado a ser el 61,5% de los ingresos fiscales totales y proporcionaba el 93% de las divisas en dólares recabados por el país. El cuadro siguiente muestra las variaciones experimentadas en la estructura de las exportaciones venezolanas a partir de 1937.

	Porcentaje							
Década	*Café*	*Cacao*	*Ganado*	*Oro*	*Otros*	*Petróleo*	*Hierro*	*Promedio Anual MM de Bs.*
1937-46	3	1	—	1	—	93	—	925
1947-57	1,8	0,8	—	—	1	94,5	1,9	4.920
1957-61	1,2	0,4	—	—	2,2	90,6	5,6	8.100

3.4. La producción de petróleo en Venezuela está íntimamente ligada con factores exógenos del comercio internacional, por lo que cualquier fluctuación en los mercados internacionales tiene inmediata repercusión sobre la industria petrolera venezolana. La repercusión es tanto más honda en cuanto que el mercado interno del país corresponde solamente a un 3% del petróleo producido. En consecuencia, la dependencia de la economía venezolana de factores coyunturales externos es determinante al presente. Esto explica el auge económico de la década del 50 que no fue otra cosa que una expresión fiel del auge petrolero mundial de la misma

época. Pero la contracción ocurrida después de la crisis de Suez en la industria petrolera mundial tuvo su efecto paralelo sobre la industria petrolera venezolana, haciendo que el ritmo o tasa de expansión de la economía experimentase una desaceleración fuerte.

Como se menciona en algunos documentos oficiales y privados, una de las características más notables de la economía venezolana es el estrecho paralelismo entre el crecimiento del PTB y las variaciones de la producción de petróleo. Esto muestra un defecto básico en la estructura económica del país que, mal interpretado, llama a confusión a personas y a grupos económicos de importancia nacional. Por ello, no ha sido extraño que, al descubrirse que parte de la recesión económica de Venezuela o la desaceleración del crecimiento económico experimentado en años recientes es debida a la disminución de las actividades petroleras. La angustia colectiva de algunos grupos pretenda corregir la situación mediante un crecimiento artificial de esta última actividad, con lo que sólo se tendría un paliativo que no iría a remediar definitivamente los defectos de estructura que tiene la economía del país. Afortunadamente, algunos de estos grupos económicos han comenzado a reconocer la justeza de esta apreciación y a apoyar las medidas nacionales que se deben tomar para ir hacia una diversificación de la producción nacional con especial énfasis sobre el sector agrícola y sobre el de manufactura y el de educación. Se trata con esto de disminuir la dependencia económica venezolana de la explotación de un solo producto como el petróleo, no solamente porque esta dependencia sea indeseable e inconveniente de por sí, si es que se quiere desarrollar un país industrializado, sino también porque los hidrocarburos son recursos naturales no renovables y perecederos de cuya producción racional y utilización eficiente va a seguir dependiendo la capacidad de desarrollo ulterior y sostenido de Venezuela. El incremento de las actividades agrícolas y de manufactura tiende a proporcionar un mecanismo de compensación económica que haga más estable y equilibrado el desarrollo del país. Sería irresponsable y peligroso basar esta expansión económicamente en el solo producto petrolero, aun cuando éste estuviese en las solas manos de los venezolanos. El educativo pone las bases para que ocurran los cambios sociales y económicos del futuro.

Estas metas no son sencillas, especialmente cuando se está en medio de una Venezuela que se ha vuelto floja y débil bajo la presión de los años fáciles del auge petrolero que la han hecho tan

vulnerable a las cambiantes coyunturas económicas del petróleo internacional. No sorprende que aún los principios filosóficos de algunos hayan resultado tan menoscabados que parezca irrazonable pedir al país un cierto grado de austeridad. Por eso, la situación ha sido extremadamente difícil, si se toma en cuenta que errores oficiales de apreciación de algunos problemas han venido a añadirse a las ya existentes dificultades. También han contribuido en buena proporción a crear esta atmósfera de tensión, la doble actitud de resistencia y de rechazo a las líneas de política oficial que han utilizando sectores petroleros que operan en el país, que han tenido influencia parcial en la disminución de actividades petroleras y en crear un estado de alarma en determinados sectores ceonómicos que no está contribuyendo a mantener un clima de ponderación y de análisis reposado de los problemas económicos que afectan al país. Es un cuestión clara esta de que el país, pese a los riesgos que necesariamente están involucrados en los cambios que se deben propiciar para mejorar a corto, a mediano o a largo plazo, las condiciones de la estructura económica nacional, no podrá cambiar o alterar, fundamentalmente o en la medida necesaria, sus líneas de acción política y socio-económicas sin haber recorrido los períodos de tiempo que sean racionales para medir programáticamente, los resultados obtenidos. Pretender lo contrario sería admitir que los cambios que se operan no han tenido una base previa de estudio, cuestión que no es equitativa para el sector de los hidrocarburos que son los más sometidos a examen continuo, en la época actual.

Pero no hay otra alternativa para Venezuela que diversificar su economía y hacerla menos dependiente del sector petrolero. Con esto no se quiere menospreciar la importancia de este recurso, sino colocarlo en su justa perspectiva para hacerlo participar más adecuadamente en el crecimiento económico del país.

La presente década ha encontrado a Venezuela intensamente ocupada en el estudio de sus problemas políticos, sociales y económicos. Desde el punto de vista económico, el país se da cuenta de la necesidad de diversificar su producción mediante una industrialización intensa y adecuada en los sectores agrícolas y de manufactura, manteniendo una tasa de expansión conveniente del producto petrolero; desde el punto de vista político lucha el país por la estabilidad a través de sucesivos gobiernos democráticos elegidos por el voto popular y directo; y desde el punto de vista social, debe

el país fatigarse en encontrar soluciones que permitan dar a la comunidad venezolana los medios para alcanzar su felicidad integral.

Conclusiones

1. El subdesarrollo político, social y económico de la Venezuela de principios de siglo fueron los causantes de que la industria petrolera doméstica no hubiese sido desarrollada, en todo o en parte, por iniciativa y capitales venezolanos.

2. La Venezuela de fines del siglo XIX y de principios del siglo XX descubre una incipiente economía que se apoya, como todas las que comienzan, sobre la ganadería y la agricultura. Pero más tarde el descubrimiento del petróleo en el país va a ocasionar un crecimiento macrocefálico que va a ser el causante de los graves defectos que acusará posteriormente la estructura económica del país.

3. En los casi 50 años de explotación petrolera contados a partir del descubrimiento comercial de 1914, poco se ha hecho por llegar a una administración más nacionalista del recurso. Sólo en períodos cortos que no representan más del 20% del tiempo transcurrido es cuando se ha intentado hacer un examen más a fondo de la situación para propiciar cambios que tiendan a producir mayores beneficios, tanto en el orden económico como en el social y en el administrativo. Es importante, por tanto, que la presente actitud de vigilancia y de intervención activa de la Administración Pública sea mantenida para dar continuidad a estos cambios, sin que se hagan modificaciones de política que no hayan sido el producto del análisis de los resultados obtenidos en períodos de tiempos convenientes.

4. El desarrollo de la industria petrolera doméstica se debe a la intervención del capital internacional, cuya acción ha venido variando desde la intervención política descarada de los países originarios del capital hasta una posición de mayor entendimiento de las características actuales del medio venezolano.

5. La característica anterior hace que el capital invertido en Venezuela busque, ante todo, el beneficio de su accionista, interés éste, que puede estar en momentos determinados, en contradicción con el Interés Público del país cuando se obtengan, por ejemplo, beneficios o ventajas exageradas aún cuando éstas sean de índole distinta a la económica.

6. El crecimiento del PTB en Venezuela está íntimamente ligado a la producción de petróleo. Esto muestra la debilidad estructural de la economía venezolana cuya expansión o contracción va a depender de factores coyunturales del mercado internacional para el petróleo. Esta condición deberá ser corregida en plazo breve mediante la diversificación industrial en los sectores agrícolas y de manufactura, para que el petróleo participe en la debida proporción en la formación del PTB.

7. La desaceleración del crecimiento económico del país en años recientes, que tiene como causa inmediata a la correspondiente desaceleración en las actividades petroleras, encuentra su causa mediata en los defectos de estructura económica del país. Por tanto la situación no puede ser corregida mediante medidas que tienden a producir un auge petrolero cuyos efectos serían de corta duración, sino en modificaciones profundas de la economía nacional que sólo pueden realizarse a mediano y largo plazo.

8. Ha existido un cierto grado de confusión en grupos y niveles económicos del país respecto al modo de superar la desaceleración o crisis económica, que los ha llevado a negarle todo valor a la política petrolera nacional. Esta posición ha sido exacerbada, hasta cierto punto, por la posición de resistencia pasiva en casos y aún de ataque indirecto ejercidos por los sectores petroleros que actúan en el país.

9. No parece aconsejable modificar una política determinada en sus cuestiones fundamentales, mientras no haya transcurrido un período razonable de tiempo que haya permitido juzgar el valor de los resultados obtenidos.

4

LA CONCESION PETROLERA. Origen. Su Aplicación en Venezuela. Características. Conclusiones.

4. LA CONCESION PETROLERA

Origen. El origen de la concesión se remonta a los tiempos en que los reyes y príncipes otorgaban favores reales a título gratuito. Pasa después por diferentes etapas evolutivas hasta llegar a la concesión política y a la concesión económica. La segunda, que es la que interesa en este capítulo, viene a ser una licencia que otorga el Estado a terceras personas y que involucra la inversión de capitales. Esta evoluciona, a su vez, hacia la concesión administrativa que se define como: "La gracia o merced o reconocimiento, expreso o tácito, que se otorga por la Administración Pública mediante ciertos requisitos o formalidades, confirmando un derecho, permitido su ejercicio o creándolo, bien a solicitud de un particular, bien por oferta administrativa".

Desde un punto de vista teórico se reconoce, en Derecho Administrativo, que es de la jurisdicción de la Nación atender a las necesidades de carácter general que se admiten como involucradas en las atribuciones del Poder Público. Pero hay tal variedad de éstas y resultaría tan pesada la burocracia requerida para atenderlas, que el Estado puede delegarlas en terceras personas. Por ejemplo, algunos servicios públicos como salubridad, policía, defensa nacional

indiscutiblemente no pueden ser delegados. ¿Por qué? Porque involucran la seguridad nacional y el bien colectivo de tal forma que los hace de la sola competencia del Estado como sociedad natural perfecta. Sin embargo, en los servicios públicos industriales puede haber delegación, estando la dificultad en la determinación de cuáles servicios se puede prescindir en la acción directa y si, de haber delegación, en qué forma deba ser hecha esta para que no resulte en detrimento de la soberanía o de la responsabilidad del Estado de atender al Bien Común no accesible a grupos y comunidades menores.

La concesión petrolera pertenece a la concesión administrativa. Aunque se la puede considerar como:

a) Contrato de derecho público
b) Acto unilateral
c) Acto mixto.

En Venezuela corresponde a la cesión de una obligación de un Superior a un Inferior y en este sentido se aplica. En países atrasados jurídicamente se discute si la concesión es una cesión por acuerdo de libre voluntad entre iguales. En Venezuela, por tanto, la Nación es el Superior y el concesionario el Inferior y de la concesión, como acto de derecho público, no se pueden derivar derechos o beneficios en favor del particular que vayan en desmedro del Estado. Esta tesis, sin embargo, no resulta tan clara en la práctica en donde se tropieza con dificultades, por parte del Estado, para ejercer debidamente su soberanía, dado el carácter monopolístico de la industria que ha resultado en un inmenso poder material de los concesionarios que dominan a la industria inclusive hasta en sus aspectos internacionales. Debido a estas dificultades, el Estado venezolano ha visto disminuida su capacidad teórica inicial de control administrativo de la concesión y ha tenido que ir reconquistando, paso a paso, la posición que por derecho le corresponde.

Pero aun desde el punto de vista económico, la concesión petrolera primitiva, de por sí, no encierra suficientes ventajas como se analizará más adelante. Si a esto se unen las dificultades de orden administrativo a que se ha hecho referencia, se tiene que concluir que no es la concesión petrolera el instrumento adecuado para continuar el desarrollo y expansión de la industria petrolera doméstica.

De todo lo anterior se desprende que:

a) La concesión es una figura primitiva evolucionada.
b) Involucra la cesión de una responsabilidad que compete íntimamente al Estado por su importancia para el Bien Común.
c) Tuvo su justificación en épocas de evidente atraso político, social y económico.

Su aplicación en Venezuela

a. Se podrían distinguir tres períodos en la industria petrolera de Venezuela desde el punto de vista de la concesión: el período Previo, el período de Desarrollo y el de Administración.

En el período Previo, que comienza a fines del siglo XIX y termina con la Ley de Hidrocarburos y demás Minerales Combustibles de 1920, se utilizan contratos y concesiones como instrumentos de desarrollo en momentos en que el país no está preparado para analizar debidamente las consecuencias que resultarán de su acción. Por ello, se otorgan concesiones sin tasa ni medida y se compromete al país por períodos largos de tiempo, quedando solamente la actuación de Gumersindo Torres para amortiguar el efecto de los otorgamientos sucesivos de estos años.

Una vez imbuidos de la necesidad de dar concesiones, el Estado venezolano va a continuar por la misma vía a través de todo el período de Desarrollo que se extiende hasta 1945 cuando surge la primera intentona de gobierno democrático y que se vuelve a reanudar por diez años más a partir de 1948. En el período nacen pilares adicionales de sustentación como son la Ley del Trabajo y la Ley de Impuesto sobre la Renta, se inician los contratos colectivos, pero se continúa aceptando la tesis de la concesión como instrumento adecuado para la expansión de la industria sin análisis de profundidad sobre sus efectos y consecuencias.

En el período de Administración, que abarca los años del trienio 1945-48 y los que van de 1958 al presente, el Estado, bajo un régimen de libre elección popular, revisa la situación con relación a la concesión petrolera y concluye que ha terminado la etapa de su aplicación en el país. Pero esta posición no es aceptada con beneplácito por la totalidad de la comunidad venezolana ni por las empresas petroleras interesadas, aunque el apoyo que reciba le viene directamente de los electores que, en forma mayoritaria, han expresado opinión.

A lo largo de todos estos períodos el Estado lucha por ejercer su función irrenunciable de vigilancia sobre el patrimonio nacional y, en este sentido, va pasando por distintas etapas: la de fiscalización del petróleo producido, cuestión que encontró oposición por parte de los concesionarios en los primeros años del período previo y del período de desarrollo; la de conservación del petróleo y del gas que se inició a mediados de la decena de los 50 y que también encontró tenaz oposición que fue vencida a fuerza de perseverancia, de espíritu de lucha y de búsqueda incansable de apoyos jurídicos dentro de las leyes del país; la de mayor participación que se inició en 1945, aun cuando algunos aleguen razones para fijarla con la promulgación de la Ley de 1943, y que fue resuelta unilateralmente con menos resistencia directa por parte de los concesionarios, a través de decretos y sucesivas modificaciones de la Ley de Impuesto sobre la Renta; la de administración y control que se inició en 1945 y se interrumpió en 1948 para ser reanudada en 1958, la cual sufre evidente oposición por parte del sector privado de la industria, a quien se le unen algunos grupos minoritarios de gran poder económico que todavía no han podido o no han querido comprender la problemática actual socio-política de Venezuela.

b. Desde el punto de vista técnico-económico, la concesión estuvo de cierto modo justificada por cuanto no existían en el país ni los capitales ni los conocimientos para desarrollar domésticamente a la industria petrolera. Pero en años más recientes, cuando se entra a analizar este instrumento jurídico con más atención, se encuentran cuestiones altamente interesantes.

En forma resumida se puede decir que, hasta 1945 y a partir de 1917, los ingresos petroleros suman unos 1.844 millones de barriles, dando un ingreso fiscal por barril del orden de los 0,58 Bs./bl. De otra parte, en el período 1946-1963 los ingresos suman 33.308 millones de bolívares para una producción acumulada de 15.712 millones de barriles, el ingreso unitario por barril es de 2,12 bolívares. Se ha de observar que los ingresos del período largo 1917-1945, aunque ya contienen algunas mejoras en cuanto a las cargas impositivas sobre la industria es alrededor del 25% del ingreso obtenido en el período 1945-1962 cuando ya se han aplicado las mejoras introducidas por el decreto de los 100 millones de 1945 y por las sucesivas modificaciones de la Ley de Impuesto sobre la Renta. Se tiene que concluir, entonces, que los mayores ingresos

del segundo período corresponden a impuestos y participaciones distintos a los establecidos por la Ley de Hidrocarburos que son los inherentes a la concesión y que la tipifican desde el punto de vista económico. De no haberse modificado la Ley de Impuesto sobre la Renta o de no haber habido siquiera la oportunidad legal de crear este nuevo instrumento de corrección de la participación, como sucede en algunos países del Medio Oriente, el país habría sufrido pérdidas de consideración que se pueden estimar en el orden de los 23.000 a los 29.000 millones de bolívares. Los ingresos petroleros actuales del Fisco no son, pues, atribuibles al sistema de concesiones, sino más bien a la habilidad conque evolucionó la Administración para procurarse una mayor participación en el producto petrolero bruto. Bueno sería aclarar en este punto, sin embargo, que estas provisiones del Estado venezolano han logrado superar la desventaja económica que involucra la concesión petrolera, pero queda todavía por discutir conceptos que se apoyan sobre la cuestión administrativa.

Características

Las características resaltantes de la concesión petrolera se pueden dar en forma de ventajas y desventajas así:

Ventajas:

1. Es el sistema más atractivo para el inversionista por las siguientes razones:

a) Mayores beneficios económicos
b) Recuperación del capital a más corto plazo
c) Máxima garantía para la recuperación de las inversiones desde el punto de vista del control y dirección de las operaciones
d) Se adapta más a la manera tradicional de negociar del inversionista extranjero
e) Concede largos plazos que dan un margen satisfactorio de garantía en asegurar el éxito económico del riesgo tomado.

2. Para el Estado sería más fácil negociar con base a la concesión en cuanto a que así podría obtener la colaboración inmediata de los inversionistas más grandes. La política de éstos aparece por

los momentos teñida de cierto abstencionismo, pero con toda seguridad adquirirían concesiones si éstas fuesen ofrecidas en condiciones satisfactorias para ellos.

Desventajas:

1. Da un poder demasiado amplio al concesionario. Ya se ha ido explicando cómo el país ha tenido que ir ganando batallas en diferentes frentes del sector petrolero. Batallas que han sido largas y penosas con todas sus secuelas desde el punto de vista social, político y económico. Venezuela heredó un sistema legal y jurídico que le ha permitido manejar con más facilidad que otros países el sistema de concesiones, pero aún así ha estado en desventaja. Aún hoy en día en que la situación ha cambiado básicamente, todavía existen ciertas dificultades, de las que tipifican al sistema, que amortiguan el control de la Nación sobre la Industria a pesar de los esfuerzos realizados. Dificultades que no pueden ser superadas sino con muchos años más de labor perseverante por parte de la Administración Pública. En los países del Medio Oriente la situación es aún más seria y grave. Allí todavía se discute la superioridad de la Soberanía del Estado sobre el interés minoritario de un grupo. Se discute si la Ley que gobierna los Contratos y Convenios entre el Gobierno y la Empresa es la Ley Municipal o la Ley Internacional de Derecho Privado. En otras palabras, si los conflictos que se pueden originar entre el Gobierno y la Empresa tienen que ser dilucidados en los tribunales y cortes domésticas del país o en los tribunales internacionales correspondientes. Con esto se quiere equiparar el interés nacional con el interés menor de la Empresa que, en muchas ocasiones, ha resultado favorecida a la larga. Este fue el caso de Irán que tuvo que rendirse, si no a los tribunales internacionales que le reconocieron sus derechos, sí al bloqueo y a la estrangulación económica que le fueron aplicados desde afuera durante el álgido período de la nacionalización de Mossadegh. Esta enorme desventaja de dar tan amplios poderes al concesionario dificulta de tal manera el control y orientación de la industria que es deber primordial del Estado, hacer indeseable el sistema de concesiones.

2. Pone las operaciones de la industria enteramente en manos del concesionario. Esta afirmación no es, en términos generales, exagerada. Ni siquiera en el caso de Venezuela que tiene un alto

nivel de control a través de los mecanismos administrativos que dedica a estas funciones. Si esto podía, en otras épocas, estar justificado porque era una ventaja y un atractivo más para el inversionista potencial, en la hora presente no es de ninguna manera aceptable. Ni siquiera en el caso de los países del Medio Oriente. Sería inclusive discutible en las regiones de Africa en donde comienza el desarrollo de la industria. Contentarse con este status que en Venezuela es reducir el Estado a la situación de un mero cobrador de impuestos y de participaciones con relativa ingerencia en la conducción de una industria tan básica. Es obvio que interesa a la Nación de un modo fundamental, la programación de las actividades de la industria petrolera para que éstas estén inspiradas en el mejor y más alto beneficio de la colectividad. El inversionista extranjero, el concesionario, por más bien intencionado o inclinado que esté hacia la colectividad, siempre tendrá que seguir los lineamientos de política que le impongan sus accionistas ante quienes tiene que responder, y si buena parte de la decisión queda en sus manos porque se le da o porque el Estado no puede llegar a todos los rincones de la industria, entonces ésta habrá de inclinarse por favorecer a la Empresa y al Accionista. Este razonamiento se ha oído de boca del mismo concesionario.

3. El concesionario se hace, en definitiva, el dueño de un importante sector de las operaciones que es el Mercado. Además, abarca y domina otro sector que es casi tan importante como lo es el del Transporte Inter-regional. La cuestión en este aspecto se complica si se observa que los inversionistas petroleros de estas latitudes son también, por lo regular, los mismos que operan y manejan las Industrias Petroleras de otros países, poseyendo empresas y organizaciones de distribución que se encargan del mercadeo de los hidrocarburos explotados por el grupo. Esto significa que, al producirse alguna circunstancia anómala en la explotación de un determinado petróleo que no lo haga suficientemente atractivo o rentable para el grupo, éste lo sustituye en el mercado por petróleo de otras regiones. En otras palabras, el Mercado es del distribuidor —concesionario— y no del país que produce el petróleo, condición ésta que lo coloca en evidente desventaja. La situación provocada por esta característica es tan seria, que el desplazamiento de crudos en estos mercados semi-controlados o controlados lleva inmediatamente a la erosión del precio y a su caída definitiva cuando el crudo que des-

plaza es de menor precio. Esta ha sido una de las razones fundamentales para la creación de la OPEP en el frente internacional y de la Comisión Coordinadora en el frente doméstico. Se comprende que no es conveniente una situación como ésta, que dificulta y en ocasiones impide una política de mantenimiento de precios justos para el propietario de los hidrocarburos. Además, destruye o minimiza el poder de la Nación para ejercer los debidos controles desde un punto de vista internacional. El ejemplo más típico de esto se encuentra en el sistema de control de las importaciones petroleras impuesto por los EUA. Allí no se ha podido lograr el reconocimiento de la posición tradicional de Venezuela como exportador, sino que las cuotas de importación le han sido asignadas a los refinadores domésticos que, a pesar de incluir a los del interior del país, resultan en su gran mayoría los mismos importadores tradicionales, es decir, las Empresas. Es decir, que explícitamente se reconoce como dueños del mercado a los importadores y no al país en donde se originan las exportaciones. Esto no sucedería en el caso de que Venezuela estuviese explotando y distribuyendo sus hidrocarburos a través de instrumentos con una base legal y económica más conveniente.

4. No permite adquirir el conocimiento a fondo a la Nación del negocio y del manejo de la industria puesto que la responsabilidad inmediata de las operaciones recae sobre el concesionario. La Nación interviene a posteriori en muchas situaciones con lo que sólo ejerce una función de control en esos casos. Esto es particularmente verdadero de las fases del mercadeo y del transporte como se indicó. Por lo demás, resulta también arduo el control de ciertos aspectos técnicos de las actividades tales como la refinación que tiene que estudiarse y establecerse con base a los mercados, o de la conservación y unificación de yacimientos comunes, e introduce factores externos en el campo de la determinación de los impuestos que obligan al Estado a efectuar largas investigaciones y mantener engorrosos sistemas de control que no son absolutamente eficientes pese a los esfuerzos que se realicen.

5. Origina ciertas dificultades en cuanto a la forma en que pasarán a propiedad del Estado las instalaciones petroleras. En la Ley se especifica que sólo las obras de tipo permanente que hayan sido construidas dentro de las áreas respectivas pasan a manos de la Nación cuando se extingua el título. El legislador con seguridad pensó referirse también a las concesiones renunciadas o caducas y

a las obras, que, existiendo fuera de las áreas señaladas, hayan sido construidas para atender a la explotación de las concesiones. Sin embargo, no es esta la única interpretación que se le puede dar al asunto y con ello se puede llegar a posiciones que dificulten la acción del Estado en determinados momentos.

6. En una época u otra el inversionista petrolero establecido en Venezuela ha tenido un área acumulada de concesiones en las cuencas sedimentarias del país que excede a los 20 millones de hectáreas de las mejores tierras con posibilidades petrolíferas, o sea, casi el 50% del área total de éstas que se estima ahora en algo más de 44 millones de hectáreas. En todo el proceso de adquisición, renuncia de concesiones, los concesionarios han ido seleccionando y conservando lo más prometedor. De aquí que a medida que se adelanta la expansión de la industria, sea más dificultoso y arduo encontrar nuevas reservas. Dada esta circunstancia no se justifica que la Nación compromete a largo plazo y bajo condiciones inferiores las disminuidas áreas potenciales que le puedan quedar.

Cabe destacar que, durante la celebración del Congreso Centenario del Colegio de Ingenieros, se acordó aprobar una resolución que resultaba del planteamiento de una ponencia presentada por el autor, intitulada: "La Industria Petrolera desde un punto de vista nacional", que dice: en lo relativo a concesiones:

Política Petrolera:

Apoyar los siguientes puntos relativos a la Industria Petrolera del país:

a) La política de no otorgar más concesiones y la urgencia de definir nuevas fórmulas contractuales que permitan el desarrollo de la industria.

Conclusiones

De todo lo anterior se desprenden las siguientes conclusiones:

1. La concesión petrolera es un instrumento jurídico que se utilizó en épocas de escaso o insuficiente desarrollo político, social y económico del país.

2. Tiene por objeto una actividad u obligación que corresponde íntegramente al Estado, como sociedad natural perfecta que es, y que éste no puede delegar en grupos o sociedades naturales imperfectas, cuando el Bien Común no queda enteramente protegido y salvaguardada la soberanía nacional.

3. Dado que, aunque la evolución social del país le ha permitido resolver satisfactoriamente la cuestión relativa a mayor participación en el producto petrolero bruto a través de medios ajenos a la concesión, contiene todavía ésta dificultades de índole administrativo que la hacen indeseables.

4. La aplicación de este instrumento como medio de expansión de la industria en la época actual, desconocería totalmente la problemática política y socio-económica del momento presente de Venezuela, y pondría en peligro el porvenir y la estabilidad política del país.

5. Los inversionistas interesados en la industria petrolera venezolana, pueden continuar participando o comenzar a participar de ella por dos vías, una la del desarrollo de las concesiones todavía vigentes y, dos, la de la negociación a través de la Corporación Venezolana del Petróleo como se detallará más adelante.

6. La etapa de la concesión petrolera como medio de desarrollo y expansión de la industria puede considerarse como terminada.

5

POLITICA PETROLERA DEL PERIODO 1958-1963: Revisión. Fundamentos. Lineamientos de Política Petrolera. Modificaciones Impositivas. No más Concesiones. Comisión Coordinadora de la Conservación y el Comercio de los Hidrocarburos. La Corporación Venezolana del Petróleo. La Organización de Países Exportadores de Petróleo. Conclusiones.

5. POLITICA PETROLERA DEL PERIODO 1958-63

Revisión

Fundamentos. Cuando termina la dictadura del decenio (1948-1958) Venezuela llega a una encrucijada definitiva para su vida política, social y económica. Con el cambio de dirección política empieza a promoverse el cambio de las ideas que a va ser, por decirlo así, como el fundamento filosófico del nuevo período que se inicia.

Los políticos que habían venido sacrificando su tranquilidad personal, en permanente desvelo por el bienestar de la comunidad venezolana, pueden entonces regresar al suelo nativo y reanudan la lucha. Con ellos regresa o se exterioriza sin cortapisas, un bagaje de posiciones, de ideas, de enfoques que venían siendo madurados en los largos años de gobierno sufridos por el país. Entre esos enfoques se van a destacar los que están relacionados con el petróleo y con la manera de llevar a cabo su explotación en beneficio máximo de los venezolanos.

La política que se sigue ha tenido el apoyo mayoritario de los electores del país. Se han opuesto a ella grupos más que todo de índole económico, tales como Fedecámaras, Cámara del Petróleo y otros, con intereses específicos todavía no totalmente identificados con el interés público del país. También las propias empresas concesionarias que, en privado directamente y en público indirectamente, han manifestado su disconformidad con los nuevos planteamientos de administración petrolera.

Al terminar el decenio mencionado de la dictadura, el balance de la situación en la industria petrolera del país es, en resumen, el siguiente:

1. Desde el punto de vista de participación en el producto bruto petrolero, se encuentra que la relación entre los ingresos totales del país y la utilidad de la industria baja del 60/40 en 1949 (efecto de las medidas de los años anteriores) al 52/48 en 1957. El rendimiento del capital de los inversionistas que operan en el país había aumentado del 13,6% en 1949 (producto de las medidas tomadas en años anteriores) al 31,92% en 1957. La tasa media de rendimiento del capital entre 1950 y 1957 fue del 23,3%, pero, individualmente, algunas empresas pasaron del 30%. La capacidad de formación de capital de las empresas en el período fue extraordinaria al generar utilidades por valor de 18.686 millones de bolívares que, descontada la amortización y depreciación representan un margen de beneficios netos del orden de los 13-846 millones de bolívares, mientras que los dividendos pagados fueron de alrededor de 7.970 millones de bolívares equivalentes a más del 50% de los beneficios netos. El capital neto aumentó en un 32,5%.

Durante los años anteriores a 1950, primer año en el cual se comenzó a notar el efecto de la escasa vigilancia, el rendimiento del capital fue del 18,8%, pero debe notarse que el efecto más importante se notó en 1949 cuando fue del 13,16% después que habían comenzado a actuar las disposiciones que se habían tomado en los años 1947-48.

2. Desde el punto de vista de precios del petróleo y derivados la situación era así:

Petróleo. Durante 1956 se expresó que los aumentos de precios del petróleo en los EUA eran necesarios para cubrir los crecientes costos de exploración. Por eso, hacia fines del año, iniciada la

crisis de Suez, se incrementó el precio de los combustibles "C" a los cuales siguieron aumentos en los residuales corrientes y en los petróleos pesado. En 1957, la Humble anunció un aumento de 25/c de dólar que la empresa no atribuyó solamente al mecanismo del mercado sino que explicó se justificaba, en parte, para estimular a la exploración por razones de seguridad nacional. Los correspondientes aumentos en Venezuela ocurrieron casi inmediatamente (15 a 25/c de dólar), justificándolos la Creole como reflejo de los experimentados en EUA en crudos similares. Mientras esto sucedía en Venezuela, solamente se vino a notar el efecto de los cambios en los crudos del Medio Oriente en junio de 1957 cuando se incrementó el precio del petróleo árabe en 15/c cuando los petróleos similares del Hemisferio Occidental habían aumentado 25/c. Otros petróleos del Golfo Pérsico sólo aumentaron 15/c y así las empresas siguieron vendiendo petróleo a precios deprimidos en mercados en donde ya eran competitivos, precios que los productores de otras áreas no habían querido aceptar. Con esto comienza el período de altos descuentos que dieron los productores del Hemisferio Occidental, para confrontar los precios bajos del Medio Oriente o que acordaron los productores del Medio Oriente para penetrar nuevos mercados.

En el segundo semestre de 1957 y en el año de 1958 hubo bajas en los precios de los petróleos de EUA que solamente influenciaron a más o menos la mitad de la producción por haber puesto los EUA en vigencia controles voluntarios de las importaciones. En otras palabras, las bajas fueron forzadas, en buena parte, por los precios menores del Medio Oriente después de Suez y por los descuentos que resultaron en las luchas por los mercados. Esta lucha se agudizó también por la entrada al mercado de productores nuevos en el Hemisferio Occidental (área del Caribe) que estaban urgidos de fondos para cubrir sus deudas, algunos de los cuales, en el año de 1958 llegaron a ofrecer entonces descuentos del orden de los 70/c.

A los ajustes del petróleo se agregaron reducciones en el Bunker "C" haciendo que los petróleos venezolanos se reajustasen a los cambios del Bunker americano, aunque no, a las bajas del petróleo de EUA. Pero en 1959 los petróleos de West Texas en EUA sufrieron una reducción en 15/c sin que se modificaran los de East Texas, baja a la cual siguió la de los petróleos de la Shell en Venezuela en una cantidad similar y todos los restantes crudos posteriormente, aunque ésta no sobrepasó sino que se conservó al nivel de la ocurrida

en los EUA, por lo que se la podía considerar como normal. Pero en el Medio Oriente, la situación no fue así y la B.P. inició una baja de 18/c lo que, unido al menor aumento de precios experimentado durante Suez de sólo 13/c, dejó a los petróleos de esa región en precios 5/c por debajo de pre-Suez y 15/c por debajo del nivel que mantenían con los de Venezuela. Vale la pena hacer notar que las reducciones de precios en el Medio Oriente tenían que haber sido compensadas con fuertes aumentos adicionales de producción del orden del 11 al 13% para producir los ingresos perdidos por los países productores.

En abril de 1959 la Shell inició una nueva baja de precios en Venezuela que no guardaba relación con la situación en el Golfo de México y que afectó a la mayoría de los petróleos medianos y livianos en 10/c dejándolos en sus niveles de pre-Suez, baja que fue incuestionablemente causada por las reducciones de B.P. en el Medio Oriente. Esta baja ocasionó una disminución apreciable de los ingresos de Venezuela a la cual, afortunadamente, compensó el cambio de la Ley de Impuesto sobre la Renta ocurrido en diciembre de 1958. Sin esto, la disminución de ingresos de Venezuela hubiese sido catastrófica.

A las reducciones anotadas de los precios de cotización se continuó agregando la seria situación planteada por los descuentos concedidos por las empresas independientes que habían encontrado petróleo en abundancia y que estaban forzadas a vender. Estos descuentos llegaron en 1959 a cifras mayores del dólar por barril, aumentando aún más la tremenda presión sobre los precios de cotización. El resultado fue que en 1960, agosto, la Esso inició una baja de precios cotizados en el Medio Oriente la cual después de algunas alternativas, se mantuvo en una media de 7/c cuando se había comenzado con reducciones de entre 4 y 14/c.

Vale la pena anotar que las reducciones de precios han ocasionado a los países productores considerable disminución en sus ingresos petroleros, estimándose que estas pérdidas son del orden de los 200 millones de dólares.

Derivados. Con respecto a los derivados se nota una tendencia similar. Los precios de éstos en Europa, por ejemplo, se mantuvieron en niveles convenientes, más altos que los obtenidos en EUA, hasta 1959 cuando los descuentos concedidos sobre los precios cotizados eran de menos del 2% de estos precios. A partir de este año,

la situación comienza a empeorar habiéndose agravado hacia 1961, 62 y 63 pese a los esfuerzos que viene haciendo la Administración Pública a través de la Comisión Coordinadora, cuyo campo de acción comienza a extenderse hacia los productos derivados del petróleo. Las pérdidas en este sector son también de magnitud considerable y se nota que no hay suficiente interés de las empresas por aprovechar para Venezuela las ventajas del petróleo venezolano en ciertos mercados en donde la demanda por combustible residual aumenta y en donde, como consecuencia del patrón de consumo, este producto debía demandar un precio mayor.

Desde el punto de vista de la producción se encuentran dos cuestiones: una, la de que la producción venezolana es manejada al artbitrario absoluto de las empresas sin que la Nación intervenga para nada en los programas de producción, con lo que se desconoce, el destino final del petróleo y detalles importantes en relación con la ubicación de los clientes, tipos de petróleo vendidos, precios obtenidos, petróleos competitivos con el venezolano, valor o costo de los fletes y otros datos más; dos, Venezuela no interviene en las conferencias internacionales que se efectúan entre los grandes consumidores y en las cuales se discuten las posibilidades y conveniencias de mantener o mejorar las fuentes de suministro frente a posibles coyunturas de emergencia internacional; tres, existe un fuerte desequilibrio entre la oferta y la demanda que presiona sobre los precios.

Desde el punto de vista de la explotación, aunque la Administración Pública ha progresado extraordinariamente en el campo de la Conservación, todavía queda por conquistar aspectos de las operaciones que tienen relación directa con la capacidad del país de producir un determinado tipo de crudo que convenga más a los mercados internacionales. De otra parte, los expertos venezolanos sólo adquieren capacitación dentro de las empresas bajo una filosofía de comercio que no es similar a la de la Nación, y ésta se encuentra sin el suficiente número de técnicos que le permite conocer a fondo su propia industria. Existen, de otra parte, áreas de reservas o no concedidas vecinas a campos en explotación que no están suficientemente protegidas del drenaje que se produce con la producción.

Desde el ángulo de las reservas, se nota que las empresas cubren el 100% de las reservas probadas conocidas del país y cerca del 50% de los recursos petroleros estimados como posibles al presente. Además, que el sector privado de los inversionistas extranjeros ha

tenido en sus manos, estudiando, y escogiendo de un área que supera los 20.000.000 de hectáreas, lo que representa cerca del 50% del área de las cuencas sedimentarias del país, las zonas más promisorias como lo muestran las reservas descubiertas y la creciente dificultad de encontrar reservas de la misma importancia en el país.

Desde el punto de vista del transporte, todos los buques que hacen el tráfico internacional con el petróleo venezolano son, o propiedad de las empresas operadoras o barcos pertenecientes a empresas extranjeras, por lo que gran parte del producto que se pudiera obtener de esta operación se escapa de las manos de la Nación venezolana.

De otra parte, se encuentra que todo el mercado del petróleo venezolano, sea éste doméstico o externo, está completamente controlado por el inversionista extranjero, sin que la Administración Pública conozca detalles de estos mercados que interesa a la Nación y sin que alguna empresa venezolana participe del suministro del mercado interno.

Igual situación se nota en el sector de refinación que aparece poco investigado y conocido, cuando los patrones de refinación de las refinerías venezolanas y el volumen de refinados por producir van a ser función de la demanda, tanto interna como externa. Se encuentra, también que ha habido poco esfuerzo por diversificar la refinación del petróleo, concentrándose ésta, mayoritariamente, en la producción del producto más barato obtenible del petróleo como lo es el combustible residual. El patrón actual de refinación es de 60% de combustible residual y 40% de otros productos.

Lineamientos de Política Petrolera

Ante todo este cúmulo de cuestiones que se le plantean al país, se empiezan a hacer algunos intentos de intervenir en la situación. El primer paso lo va a dar la Junta de Gobierno que rige los destinos del país hacia el final del período provisional, cuando determina, en diciembre de 1958, una modificación de la Ley de Impuesto sobre la Renta que traerá la participación de la Nación a niveles más adecuados. Al año siguiente, en pleno período constitucional, se anuncia que la Nación no otorgará más concesiones y se crea la Comisión Coordinadora para la Conservación y Comercio de los Hidrocarburos. En 1960 se crea también la Corporación Venezolana del Petróleo como empresa estatal y se forma, en Bagdad, la Organización de Países Exportadores de Petróleo. Estas cues-

tiones van a formar la base de la política que va a seguir el Gobierno del período 1959-1964. Examinemos cada una de estas políticas en particular.

Modificaciones Impositivas

Las razones para llevar a cabo el cambio de la Ley de Impuesto sobre la Renta en diciembre de 1958 son relativamente sencillas: las ganancias de las empresas se han hecho exageradas en el decenio que termina el 57, con notorio perjuicio del Fisco; las finanzas del país se encuentran en dificultades ante la dimensión de la deuda pública indirecta y del gasto público que obliga a buscar fondos de modo urgente para el mismo año de 1958, sin que hubiese posibilidad de esperar a que mediasen discusiones ni estudios dilatorios de la medida; posiblemente, desde el punto de vista político, pareció más conveniente que el cambio lo hiciera el gobierno provisorio que no el gobierno constitucional.

Efectos de la Medida:

Positivos. A corto plazo, los ingresos del Fisco en razón del Impuesto sobre la Renta suben en casi 300 millones de bolívares para 1958, mientras la participación se hace del 65/35, esto ante una fuerte disminución de la producción del 6,9%; a mediano plazo, los ingresos del Fisco pudieron ser sostenidos durante los duros años de la recesión sin que llegaran a niveles que hubiesen sido catastróficos para el país, calculándose que, la modificación de la Ley produjo percepciones fiscales del orden de los 2.223 millones de bolívares hasta 1962, suma que de otra manera se hubiera agregado a la de los capitales fugados para crear una situación aún más conflictiva, a largo plazo, prepara el camino para los cambios que se van a suscitar en los países productores del Medio Oriente y en los que comienzan sus operaciones en el Norte de Africa y origina una contribución neta para el país mucho mayor. Esta contribución neta que es la participación fiscal más los sueldos, salarios y servicios que se quedan en el país, fueron de 20.083 millones de bolívares de un ingreso total de la industria de 37.430 millones de bolívares, así el 54% entre 1958 o 1962, cuando entre 1950 y 1957 la contribución neta fue de sólo el 45,5%.

Negativos. A corto plazo, provoca una fuerte reacción en el sector privado de la industria, con el resultado de que un alto perso-

nero de las empresas, después de fuerte protesta pública, es declarado persona indeseable y no regresa al país; el rendimiento del capital baja al 16,83% del 31,92% en que estaba y la utilidad neta del sector privado baja en unos 300 millones de bolívares; a mediano plazo, se produce un cierto impacto sobre los gastos de capital de las empresas y en sector de empleo, con el consiguiente reflejo sobre algunas actividades, efecto que se mantendrá también a largo plazo; el efecto mayor a largo plazo, será el de transformar al país en una región de altos impuestos petroleros y de alto costo de producción por el efecto adicional de los contratos colectivos.

No más concesiones

La justificación de esta línea de política se expresa así: En el período de gobierno provisorio de 1945 y en el que siguió de 1946 al 48 se adoptó la línea de política de no otorgar más concesiones. Esta línea de política fue renovada al comenzar el gobierno constitucional de 1959, no sin que antes los partidos políticos la vocearan como consigna durante los meses de campaña electoral. El argumento principal que se utilizó en 1946 y más tarde en 1959, fue el de que las empresas ya habían manipulado y poseían lo más prometedor de las áreas con posibilidades petrolíferas de las cuencas sedimentarias del país. Se expresó sin que hubiera opiniones que lo desdijeran, que el sector privado había tenido a su disposición más de 20 millones de hectáreas en concesiones, superficie que abarcaba a casi el 50% del área total de las cuencas. Con el tiempo el argumento se ha ido depurando vistos los alegatos hechos, bien por las mismas empresas bien por algunos de sus voceros autorizados, de la forma siguiente: el sector privado domina casi el 100% de las reservas petroleras probadas conocidas del país que, dicho sea de paso una vez más, son las áreas más prolíferas y quizás las más fácilmente explotables desde un punto de vista comercial, y esto bajo el régimen de concesión que no es precisamente el más fácil de controlar en provecho máximo del Estado; además, arropa todavía una superficie en concesiones de unas 3,8 millones de hectáreas sin que todavía las empresas hayan presentado, de forma clara y concisa al Ministerio de Minas, la situación y el estado de estas áreas que todavía conservan; el sector privado, en su gran mayoría, no ha solicitado nuevas áreas de trabajo al Ministerio de Minas ni ha tratado de negociar con la Corporación Venezolana del Petróleo,

gestiones que sólo han realizado algunas pocas empresas de menor envergadura dentro de la industria, presumiéndose que esta actitud se deba a que no existe una necesidad real de áreas nuevas o de que las empresas mayores sólo quieren continuar bajo el régimen de concesiones; por último, que el desarrollo futuro de la industria en Venezuela se hará a través de las concesiones vigentes, de la explotación directa de la CVP y de las negociaciones que haga el sector privado a través de ésta.

Resultados:

Positivos. A corto y mediano plazo está obligando a hacer un estudio profundo y concienzudo de la situación de las reservas de petróleo y gas y una apreciación más certera de las áreas bajo el control de las empresas, de igual modo está requiriendo una explotación más cuidadosa de los recursos dados en concesión evitándose el desperdicio que producía la producción competitiva y la idea de que era fácil obtener áreas de sustitución cuando se agotasen las existentes, está permitiendo alcanzar un más rápido equilibrio entre la oferta y la demanda que ha sido un factor de depresión de los precios, y también ha hecho que se estudien con mayor cuidado los tipos de negociación que se puedan efectuar con los inversionistas interesados de modo que éstas involucren mayores ventajas administrativas para el país.

Negativos. El sector privado argumenta, indirectamente, que la tesis de "no más concesiones" ha incidido sobre las actividades de exploración del sector.

Situación actual de la Industria Petrolera y sus Perspectivas: (Fedecámaras, Barcelona, 1963) de hecho, estas actividades han declinado en los años subsiguientes a 1957, pero no puede estrictamente decirse que tal recesión se deba a la inexistencia de áreas para trabajar como se examinará más adelante. Se le atribuye también una disminución de las reservas de petróleo y otra en la reducción reservas-producción porque ha bajado de 16 a 14,5 en 1962.

Comisión Coordinadora de la Conservación y Comercio de los Hidrocarburos:

La justificación para la creación de este organismo ya fue mencionada en el Nº 2 del presente capítulo, vale decir: Deterioro de los precios del petróleo que redundó en fuertes pérdidas eco-

nómicas, el desequilibrio entre la oferta y la demanda, la escasa participación de Venezuela en los acuerdos internacionales sobre el petróleo, el desconocimiento de los mercados del petróleo venezolano.

Resultados:

Positivos. La Comisión detiene, a corto plazo, la caída vertiginosa de los precios de los petróleos venezolanos, haciendo que las empresas independientes no pudieran conceder altos descuentos que hubieran obligado a las empresas grandes a seguirlos, con esto se obtienen mayores ingresos para el país evitándose una contracción económica mayor de las actividades generales; se modifican una serie de contratos de venta de petróleo a bajo precio que se querían efectuar en 1959 y 1960; muestra a los países productores del Medio Oriente que Venezuela tiene alto interés en mantener el valor de su petróleo; permite establecer las tasas de producción del país, buscándose un mejor equilibrio entre la oferta y la demanda al no invadir mercados tradicionales de otros productores con prácticas de comercio altamente competitivas y perjudiciales; y se comienza a obtener información detallada de las operaciones de comercio del petróleo venezolano.

Negativos: Se podría alegar que se han experimentado algunas pérdidas de mercado en Canadá y Brasil especialmente, pero no envuelve esto tanta importancia frente al hecho de que la producción se ha mantenido en una media cercana al 4% en los últimos años y de que los ingresos han continuado aumentando en 1961 y 1962 después de la bajas de 1959; y 1960; el sector privado se resiente del control estatal y la Comisión Coordinadora originó una nota de protesta de una de las empresas operadoras.

Corporación Venezolana del Petróleo

Las razones para justificar la creación de este instituto son: los hidrocarburos son de tanta importancia para el desarrollo actual y futuro del país que éste debe llegar al conocimiento más directo posible de las operaciones y actividades que involucran en su explotación. Esta razón es tan poderosa por sí misma que muchos países han declarado el monopolio estatal o, desde un punto de vista práctico, lo ejercen. De su aplicación se derivan otras razones como son: la preparación de expertos, la protección de las áreas que vienen

siendo drenadas por la explotación de concesionarios vecinos, proveer un medio para atender a la expansión futura de la industria a través de negociaciones especiales, permitir una mayor utilización industrial del gas, atender a una aspiración del conglomerado social venezolano.

Resultados:

Positivos. Obtención de un potencial de producción de unos 15.000 b/d y añadido de unos 40 millones de barriles de reservas; mejoramiento de la capacidad técnica de los venezolanos utilizados por el Instituto; comienzo de las negociaciones con algunos grupos de inversionistas interesados. A mediano plazo se intenta arropar una porción determinada del mercado interno (20% según el plan cuatrienal 63-66), desarrollar más ampliamente las actividades de utilización industrial del gas natural que todavía se desperdicia en una cantidad considerable (alrededor de 120 millones de barriles de petróleo equivalente) y ampliar las facilidades de producción de petróleo, al par que se comienza la exploración inclusive por medio del taladro. A más largo plazo, se intentará hacer un mejor aprovechamiento industrial del petróleo y del gas desde el punto de vista de refinación.

Negativos. Las empresas del sector privado han visto en la CVP a un posible competidor para el futuro y es posible que, además de rechazar la posibilidad de un tratamiento preferencial por parte del gobierno para CVP, también eviten el tener que negociar con esta entidad para evitar que tome una importancia mayor (posible caso de las empresas mayores). De otra parte, ha sido difícil estructurar a la empresa bajo un equipo armonizado, se la ha sobrecargado de actividades y se ha puesto demasiado énfasis sobre la acción política.

Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)

La justificación de este organismo no puede ser más clara. Antes que todas, la necesidad de agrupar a los países productores cuya industria ha sido desarrollada y controlada por el capital internacional, con el propósito de aunar esfuerzos, adquirir un mayor poder de negocio, armonizar metas y tender hacia mayores ventajas que tengan cierta paridad con los términos de intercambio

con los países más desarrollados. El motivo lo producen las repetidas bajas, de los años 1959 y 1960, en los precios del petróleo que hace perder a los gobiernos de Irán, Irak, Arabia Saudita y Kuwait una suma que se calcula en 132 millones de dólares para el solo año de 1959, pudiendo subir a unos 180 a 190 millones de incluirse las pérdidas de Venezuela.

Resultados:

Positivos. Impide una nueva caída de los precios cotizados del Golfo Pérsico que se mantienen en sus valores de agosto de 1960; organiza y estructura un Secretariado en Ginebra, Suiza, con sus Departamentos respectivos que realiza importantes estudios de conjunto para los países miembros que así empiezan a conocer mejor sus propios problemas internos y los que afectan a las regiones y áreas productoras de otras zonas del mundo; permite el intercambio de técnicos entre los países productores, cuestión que redunda en mejores relaciones y en el establecimiento de Misiones Diplomáticas; facilita las negociaciones individuales de los miembros con las empresas, obteniendo así mayores ventajas o el arreglo definitivo de diferencias existentes de épocas anteriores; pone las bases para una mayor participación de los países de la organización que van atrasados con respecto a Venezuela, tanto en los beneficios económicos como en la administración de la industria.

Negativos. Hasta el presente no se pueden notar efectos negativos.

Conclusiones

1. Con el cambio de gobierno de 1958 ocurre un cambio político de importancia en el país. Este cambio político, cuyo resultado principal es el gobierno constitucional para el período 1959-1964, necesariamente va a propiciar cambios en la estructura económica y también en la social. Aspirar a lo contrario sería ilusorio y peligroso por desconocer la coyuntura presente del país.

2. Dentro de lo económico, va a ocurrir un cambio muy notorio en el sector de los hidrocarburos, no solamente porque forma el fundamento de la economía venezolana, sino también porque viene manejado y controlado por el inversionista extranjero.

3. El partido político que gana las elecciones y alrededor del cual se forma la coalición de Gobierno tiene, dentro de sus lineamientos programáticos, la modificación de cuestiones sustanciales en el sector de los hidrocarburos que ya había comenzado a poner en práctica en el período 1945-48. Se debía suponer que estas directrices de política petrolera no podían ser, entonces, el producto de improvisaciones y que, el partido mayoritario, una vez en el poder y habiendo confiado su política petrolera a un contado miembro de su propia organización, habría de ponerlas en práctica nuevamente y que no cejaría en su empeño hasta tanto se demostrare, programáticamente, que la política debía sufrir algunas alteraciones.

4. La mayoría de los partidos políticos existentes para las elecciones de 1958, por no decir todos, estaban acordes en seguir una política petrolera de rasgos generales muy similares a la voceada por el partido mayoritario. Algunos en la oposición, han expresado su disconformidad por lo que califican de política blanda y otros, en el gobierno, y en forma muy relativa, objeciones respecto al modo de implementar las políticas enunciadas. Sin embargo, no han existido críticas de fondo.

5. En general, fuera del sector oficial, sólo algunos grupos determinados de los sectores económicos han mostrado disconformidad alguna con las directrices de política petrolera y casi toda la crítica se ha centrado sobre la conocida línea de "no más concesiones" y, en menor escala, sobre la CVP.

6. Dada la importancia de los hidrocarburos para el desarrollo presente del país e inclusive del hemisferio, la Nación, a través de su gobierno representativo, está en la obligación de conocer, vigilar, controlar y dirigir con más propiedad a la industria petrolera y participar hasta el máximo en los beneficios económicos que ésta produzca.

7. Visto el estado anárquico del mercado petrolero internacional que resulta después de la crisis de Suez, mercado que se complica cada vez más con la entrada en la industria mundial de otros grupos de inversionistas y que, a ojos vista, no puede ser manejado ni controlado por las tradicionales leyes de la oferta y la demanda a las cuales en épocas del oligopolio de base angosta característico de todo el período hasta después de la Segunda Guerra Mundial,

tampoco se adhirieron los operadores en su afán por proteger los precios y obtener ganancias de consideración, los gobiernos de los países productores, para defender mejor sus intereses y restar los precios a niveles justos, deciden ejercer un mayor control sobre la industria a través de diversos organismos. En Venezuela, la Comisión Coordinadora y en escala mundial la OPEP.

Estos organismos ya han sido reconocidos por las empresas operadoras.

8. Se arguye en contra de la CVP que será un posible competidor, favorecido por el gobierno, de las empresas del sector privado. Además, que como todo organismo estatal será pesado, lento y dilapidador. En este último terreno habrá que mantener una actividad vigilante para que tal cuestión no suceda y para corregir a tiempo. En el primero, será difícil evitar que el Estado no le dé un tratamiento preferencial.

9. La tesis de "no más concesiones" se acusa de ser negativa. No hay duda de que ha causado un impacto psicológico, pero este impacto es mucho menor de lo que podría creerse porque el capital internacional que opera en Venezuela, sabe que, de ponerse a tono con el país, podrá continuar realizando operaciones en Venezuela aunque bajo condiciones que no se van a parecer mucho a la concesión. La experiencia ya existe en México, se ha ensayado en Argentina y será la pauta en Venezuela. Al Medio Oriente se extenderá en su oportunidad.

En el fondo, las empresas petroleras no desean realizar operaciones con la CVP que se aparten mucho de la figura de la concesión, porque esto marcará el comienzo de una etapa similar en el Medio Oriente y en los países que comienzan su explotación.

10. La disminución de las reservas fiscales del país y de la relación reservas-producción, no envuelve mayor importancia por dos razones principales:

a) Las reservas oficiales de la Administración que ahora se calculan, corregirán las cifras conservadoras que acusan las empresas, llevando las reservas a niveles mucho más realistas.

b) Los trabajos de exploración para agregar reservas comenzarán tan pronto como sea necesario para proteger a la posición de Venezuela y mantener su industria fuerte.

11. Las empresas que operan en el país y las nuevas pueden efectuar, con entera libertad, exploraciones libres que son necesarias para poder llegar a algún entendimiento con la CVP sobre nuevas áreas de trabajo.

12. Las ventajas fiscales que se derivan para el país son bastante notorias:

a) Aumentan los ingresos petroleros del país en 2.223 millones de bolívares en el período 1958-62 por causa de la modificación de la Ley de Impuesto sobre la Renta.

b) Aumenta la participación de la Nación del 52/48 en 1957 al 65/55 en 1958 y al 67/33 en 1962. Además, la contribución neta para el país sube al 54% en el período 1958-62 del 45% en el período 1950-57.

13. Se experimentan algunos efectos negativos en cuanto a empleo, inversiones de la empresas y resistencia de éstas a las nuevas disposiciones de política del gobierno.

6

POLITICA PETROLERA FUTURA. *Fundamentos. Lineamientos de Política Petrolera.* En lo Económico: Participación Justa y Adecuada en el Producto Petrolero; Precios Justos para el Petróleo; Costo Racional de las Operaciones. En lo Administrativo: Control de las Operaciones; Tasas Adecuadas de Producción; Procedimientos de Explotación; Procesos de Exploración: Reservas; Diversificación Industrial de la Refinación; Conservación del Gas Desperdiciado. *Vigilancia de los Mercados Internacionales.* Acuerdos Multilaterales: OPEP. Acuerdos Bilaterales: Negociaciones con EUA para obtener Tratamiento Preferencial para Venezuela similar al del Canadá y México, Otros. *Venezolanización del Transporte Petrolero Marítimo.* Compañía Nacional de Navegación. Compañías Privadas. Compañías Petroleras con Transporte Venezolanizado. *Venezolanización del Mercado Interno.* Corporación Venezolana del Petróleo. Cooperativas de Consumo. Iniciativa Privada. *Venezolanización de los Cuadros Técnicos. Sistemas de Expansión de la Industria.* Concesiones Vigentes y su Desarrollo Final. Nuevas Modalidades de Negociación. Acción Directa de la CVP, y de las Cooperativas de Producción.

6. POLITICA PETROLERA FUTURA

Fundamentos:

Una política petrolera para el período de gobierno 1964-69 debe llenar las siguientes condiciones:

a) carácter de continuidad en los aspectos que acusan un sentido positivo de la gestión;

b) haber dado el énfasis debido al interés común;
c) tener carácter de practicabilidad;
d) mejoramiento o creación de los instrumentos utilizados o por utilizar en su aplicación.

Conocidas, como son, las directrices actuales de política petrolera y examinados en capítulo anterior los resultados obtenidos, se puede decir que las siguientes son corrientemente aceptadas por la mayoría, aun por los grupos económicos más recalcitrantes:

a) Comisión Coordinadora de la Conservación y Comercio de los Hidrocarburos.
b) Organización de Países Exportadores de Petróleo.
c) Corporación Venezolana del Petróleo.

Quedan en discusión para algunos sectores, especialmente económicos o afectados por las medidas tomadas, los que se refieren a:

a) Impuestos
b) No concesiones.

Examinados éstos a la luz de las condiciones señaladas al comienzo del capítulo encontramos las siguientes apreciaciones:

Impuestos:

La situación ha venido mejorando y ya en 1962 el rendimiento promedio del capital sube a un 16,84% que es muy cercano al valor medio obtenido en el período 1944-62 que se considera relativamente alto. Individualmente, la situación es diferente porque si bien existen empresas con redimientos bajos las hay con unos que sobrepasan el 20 y el 30%. Tendría, entonces, que examinarse la situación desde un punto de vista casuístico, vale decir, estudiar la conveniencia de mejorar los rendimientos de las empresas más castigadas siempre y cuando sus operaciones estén siendo llevadas con eficiencia y respondan al interés de la comunidad, al par que se gravan más las empresas con ganancias desorbitadas, dejándoles un margen de rendimiento que siga siendo un incentivo para las operaciones en el país. El incentivo para las empresas más eficientes podría ser el de permitirles un rendimiento del capital mayor o unas ganancias mayores que lo que se permitiría a la industria como promedio. Las empresas ineficientes hasta el punto de que produjesen perjuicio a la Nación, deben ser eliminadas.

No concesiones:

Se ha considerado, por grupos económicos determinados y se ha oído como crítica muy generalizada, que este enfoque es demasiado negativo. Como cuestión de táctica debe sustituirse por otro que exprese la intención de la Administración Pública de atender debidamente a la expansión futura de la industria petrolera. Por ello, recomendamos el de "política de expansión de la industria petrolera" el cual sería específicamente positivo. No quiere decir esto que se regrese a la posición de otorgar concesiones nuevamente, sino que partiendo de la realidad de que el ciclo de expansión de la industria a través de la concesión ya ha terminado, se inicie otro que utilice instrumentos más modernos, más cónsonos con la realidad político-social de Venezuela y más ventajoso tanto desde el punto de vista económico como administrativo.

Sin embargo, antes de procederse al desarrollo de nuevas áreas, deberá determinarse con la mayor aproximación posible, la necesidad de realizarlo. Al presente el sector privado de la industria domina el 100% de las reservas probadas del país que, revisadas por el Despacho de Minas, podrían ser del orden de los 22.000 millones de barriles para una primera modificación que sólo abarca un número relativamente menor de yacimientos, pudiendo ser dicha reserva de un valor todavía más alto; además, aun cuando la Cámara del Petróleo ha presentado, en dos oportunidades, cifras y apreciaciones sobre el estado actual de las concesiones que mantienen las empresas, el Ministerio todavía no conoce a fondo la situación de estas concesiones ni como están afectadas, individualmente, las empresas que operan en el país. Se requiere un estudio minucioso de este aspecto de la cuestión.

Todas estas observaciones se adelantan con la finalidad de establecer el carácter de la necesidad de continuar la expansión de la industria y para determinar si debe ser acometida a corto plazo o si, por el contrario, se puede hacer uso de un período de dos o tres años de estudio que permita evaluar mejor la situación.

Para la expansión futura de la industria se abren, entonces, tres vías:

a) Desarrollo final de las concesiones existentes.
b) Negociaciones nuevas con la Nación.
c) Acción directa de la CVP.

Pero para estructurar una política petrolera para el futuro que reuna las condiciones establecidas al comienzo del capítulo, se deberá establecer, antes que todo el campo de su acción. En el pasado la política se resumía en los lineamientos señalados, en los cuales estaban involucrados cuestiones relativas a la propia industria petrolera doméstica en sus relaciones con la Nación. Es oportuno que ahora se puntualicen cada una de estas cuestiones.

Para ello, destaquemos algunas de las características de la industria petrolera venezolana, una que es la más evidente, es la de que ha sido desarrollada por capital internacional, por lo cual su control está todavía, en gran parte, en manos de este capital. Dos, el producto de la explotación, en su mayor parte, — alrededor del 96% — se envía a los mercados mundiales en donde los vendedores, que son las mismas empresas explotadoras, compiten hasta cierto punto entre sí. Tercero, la industria petrolera es la espina dorsal de la economía venezolana y el producto territorial bruto ha venido variando paralelamente a las variaciones de la producción de petróleo. Cuarto, la industria petrolera es una industria energética de la cual está dependiendo el desarrollo de los pueblos del mundo en buena parte y sin la cual poco podrán hacer muchas naciones subdesarrolladas cuya consumo de energía se apoya, casi exclusivamente sobre el petróleo y el gas. Quinto, la tesis económica sobre la cual se basan las compañías que operan el petróleo en Venezuela para sus actividades, domésticas o internacionales, es la de libre empresa y de mercado de libre competencia, buscando antes que todo el beneficio del accionista, por lo que se satisfacen, regularmente, con obtener ingresos que representen un rendimiento adecuado del capital empleado aunque esto se obtenga a base de precios deprimidos. Sexto, la Nación, por su parte, no puede aceptar este concepto económico porque, en el caso del petróleo que está controlado por capitales foráneos, el mayor beneficio del accionista no corresponde al mayor beneficio del país, el cual, para disfrutar y utilizar racionalmente este recurso, deberá buscar el precio más justo posible por unidades producidas, para que así, a lo largo de todo el período de explotación del petróleo, resulten ingresos adecuados que permitan atender racionalmente al desarrollo económico de la Nación y den origen al progreso social que se requiere para enfrentar los problemas que traerá el futuro. Séptimo, al presente todavía existe un desperdicio considerable de algunos de los hidrocarburos producidos, con los consiguientes daños para el país.

Octavo, el desarrollo actual de la industria en la refinación se ha circunscrito a productos de menor valor en el mercado, hasta el punto que el patrón de refinación acusa un 60% de combustible residual. Noveno, a pesar del escaso número de operadores existentes en el país, todavía no es totalmente compulsoria la unificación de yacimientos y de métodos de explotación que resulten en el máximo beneficio económico. Décimo, una gran porción del personal mayor de la industria continúa siendo de procedencia extranjera. Undécimo, el mercado interno está dominado en su mayoría por los concesionarios con participación relativa de la CVP. Duodécimo, sólo una pequeña porción del transporte marítimo del petróleo corresponde a Venezuela.

De lo anterior se puede extraer las líneas posibles de acción de la Nación a fin de dar cumplimiento a las obligaciones que le imponen la Constitución y las Leyes específicas sobre la materia. Estas líneas de acción se pueden resumir en dos grandes sectores: el económico y el administrativo. Bajo lo económico se pueden colocar todos los aspectos de la industria que deban considerarse para que los beneficios monetarios correspondan al carácter del recurso que se explota. Bajo lo administrativo, todas aquellas cuestiones relacionadas con el manejo de la industria que no pueden ser dejadas al solo arbitrio del concesionario por encontrarse altamente involucrado el bien colectivo.

Dentro de lo económico están:

1. Participación adecuada en el producto petrolero
2. Precios justos por el recurso
3. Costo racional de las operaciones.

Dentro de lo administrativo:

1. Control de operaciones
   a) Tasas de producción
   b) Procedimiento de explotación
   c) Procesos de exploración: Reservas
   d) Diversificación industrial de la refinación
   e) Conservación del gas desperdiciado
2. Vigilancia de los mercados internacionales
3. Venezolanización del transporte petrolero marítimo
4. Venezolanización del mercado interno petrolero

5. Venezolanización de los cuadros técnicos
6. Sistemas de expansión de la industria

a) Desarrollo cabal de las concesiones existentes
b) Nuevas modalidades de negociación
c) Acción directa de la CVP.

Se nota que las diretivas de política petrolera anotadas satisfacen a las condiciones de continuidad y de interés común o bien común anotadas al comienzo del capítulo. Deberá examinarse la manera de hacer que también llenen las restantes de practicabilidad y de implementación señaladas. Para esto procedamos a su examen individual, aprovechando la oportunidad para explicarlas más en detalle cuando sea necesario.

Directivas de Política Petrolera

Económicas:

1. *Participación adecuada en el producto petrolero.* Esta es la continuación de una política ya existente. Al presente, año de 1962, la participación de la Nación fue del 67/33. Esto expresa la relación entre los ingresos totales del Fisco y la utilidad de la industria en el sector privado. El rendimiento del capital subió al 16,84% de 14,48%, aunque la situación, analizada individualmente, muestra que algunas empresas suben del 20%. De aquí que parezca conveniente hacer una revisión de la situación, puesto que otras compañías están en niveles bajos de rendimiento, que podrían ser índice de inefectividad.

En este aspecto particular de la política se deberán buscar dos cosas:

a) Pechar con un impuesto adicional progresivo a las empresas que muestren un rendimiento por encima del nivel normal que se determine. Para dejar el incentivo, a las empresas que logren un rendimiento mayor que el promedio, se les aplicará esta escala progresiva de forma que puedan obtener algunas ganancias adicionales.

b) Se debe establecer un mínimo de rendimiento que obligue a ejecutar las operaciones con eficiencia.

c) Se debe eliminar a las empresas ineficientes.

La implementación de esta política tiene que venir por la Ley de Impuesto sobre la Renta.

2. *Precios justos para el petróleo.* También es la continuación de una línea de política existente. En este aspecto Venezuela ha intentado tres caminos; dos desde el punto de vista doméstico que utilizan como instrumentos la Comisión Coordinadora de la Conservación y Comercio de los Hidrocarburos del Ministerio de Minas y la Comisión Interministerial Permanente de Hacienda y Minas, y uno desde el ángulo internacional que es la Organización de Países Exportadores de Petróleo. Ultimamente se intenta una cuarta vía que es la de un arreglo bilateral con los EUA, que dé tratamiento preferencial a Venezuela como se lo da al Canadá y a México.

Los instrumentos mencionados deben ser conservados, haciéndole ciertas modificaciones a la Comisión Coordinadora de Minas para darle mayor dinamismo. El arreglo bilateral con EUA debe continuar siendo discutido con este país.

La intervención del Estado se hace necesaria porque interesa a éste, en representación del Bien Común, mirar y vigilar porque se obtenga un precio por unidad de petróleo producido que corresponda al valor del producto. Se sabe que el petróleo, como fuente de energía ahora y como industria química en el futuro, es básico para el desarrollo de los países; además, que es un recurso no renovable escaso y de muy limitada duración; que los expertos mundiales consideran se agotará en plazo relativamente breve. De otra parte, es la mayor y quizás la más importante riqueza natural del país, que debe ser aprovechada hasta el máximo para permitir poner las bases para el desarrollo económico futuro y para proveer las fuentes de suministro de energía que la habrán de remplazar a precios al alcance del país.

La filosofía de las empresas ha sido la de administrar los precios, dentro de una tesis de libre empresa y de libre mercado, mientras el negocio estuvo en pocas manos y los consumidores permanecieron en actitud más o menos pasiva. Hoy en día, los vendedores son tan numerosos que se ha establecido una verdadera competencia por los mercados internacionales a base de menores precios, con resultados perjudiciales para los países productores. Ante la impotencia de los vendedores para ordenar este mercado anarquizado, y visto también que está en juego el interés de los consumidores, es responsabilidad de los gobiernos de los países productores entrar a

regular y controlar esta actividad en beneficio de todas las partes interesadas. Por esto se deberá continuar dando cada vez mayor énfasis, a las Comisiones nombradas en el plano doméstico y a la OPEP en el nivel internacional.

· 3. *Costo racional de las operaciones*· Esta es una línea de política que tiene que ver con el modo en que se vienen realizando aspectos específicos de las actividades de la industria. Por la misma filosofía del mercado libre y de la libre competencia, las empresas tienden a poseer sus propias facilidades industriales, llegando en muchos casos a la duplicación de ellas, con lo que se levanta el costo del petróleo por encima de sus niveles normales. Hasta el presente poco se ha hecho, desde el punto de vista oficial, por modificar esta actitud y si ha habido algún cambio favorable se ha debido, más que todo, a acciones de los mismos concesionarios.

Se comprende que no es fácil implementar este tipo de política, pero se pueden tomar algunas medidas concretas que tiendan a reducir la duplicidad de instalaciones. La implantación tendría que venir por vía de la Oficina Técnica de Hidrocarburos del Ministerio de Minas en colaboración con la División de Economía Petrolera.

Administrativas:

1. *Control de operaciones.* Deberá distinguirse entre el sector público y el sector privado y, dentro de este último, entran las concesiones vigentes y las nuevas modalidades de operación. El sector público no ofrece mayores dificultades, aun cuando se hará un enfoque especial cuando se trate de las operaciones directas de la CVP bajo el epígrafe Nº 6. Tampoco ofrecerán dificultades mayores las operaciones que se realicen bajo las nuevas modalidades de negociación. En cambio, las operaciones actuales dentro de las concesiones vigentes están ocasionando fuertes inconvenientes. La razón básica para esto se encuentra en el hecho de que las empresas dominan a la industria petrolera desde un punto de vista internacional y, entonces, cuando el Gobierno ejerce presiones demasiado fuertes en el nivel doméstico tropieza con presiones contrarias en el plano internacional. Por ejemplo, al tratar de restringir las ventas a precios bajos en ciertos mercados, experimenta inmediatamente la sustitución de petróleo venezolano por petróleo de

otras regiones, con lo que la medida pierde buena parte de su efectividad.

El control de las operaciones no significa el arrebatar el manejo de sus empresas a los concesionarios, pero sí la regulación de algunas de ellas que son importantes. Entre estas se cuentan:

a) Las tasas de producción
b) Los procedimientos de explotación
c) Los procesos de exploración para añadir reservas
d) La diversificación de la refinación
e) La conservación del gas desperdiciado.

Examinemos estas cuestiones separadamente:

Tasas de producción:

La necesidad de adoptar tasas máximas para la producción viene de limitaciones físicas que se relacionan con las posibilidades petroleras de Venezuela y, de otra parte, por razones económicas.

En el primer aspecto se conoce que Venezuela con el algo más del 6% de las reservas mundiales contribuye con el 13,3% en la producción; además, cubre el país casi el 30% del mercado internacional en evidente desproporción con las cifras de reservas. De continuarse una política de producción que no trate de ajustar esta deficiencia, Venezuela podrá encontrarse sin suficiente petróleo a la vuelta de no muchos años.

El segundo factor es también de importancia. Es innegable que la economía venezolana requiere del producto petrolero en una medida determinada para su expansión adecuada. Pero esta participación del petróleo debe no ser ni mucho más ni muchos menos que lo que se requiere para este desarrollo económico. Los excesos han conducido y seguirán conduciendo al despilfarro por falta suficiente de preparación y de capacidad de inversión. De otra parte, los excesos de producción presionan sobre los precios ocasionando su deterioro. Como resultados notorios de una política restrictiva de la producción se pueden anotar: posibilidad de que el país pueda extender por un período máximo de tiempo la duración de sus recursos energéticos, especialmente, para los años en que la demanda interna haya aumentado, de forma que exija volúmenes sustanciales de petróleo y gas; posibilidad de que la formación del PTB no esté tan sujeto a la del PTB petrolero que, se sabe está sometido a la contingencia de fuertes variaciones producidas por

factores coyunturales externos difícilmente controlables y porque así, la economía estará mejor estructurada haciendo que los otros sectores básicos de la agricultura y de la manufactura contribuyan en la debida proporción. Además, fortalecimiento de los precios en el mercado internacional. Con vista a lo anterior, en lo referente a nuevas negociaciones la Administración deberá establecer las condiciones para que la producción petrolera sea equilibrada y esto debe formar parte de los contratos o convenios. Es más difícil implementar esta política en relación a los concesionarios tradicionales del país por las razones ya conocidas. Pero la Comisión Coordinadora y la Oficina Técnica de Hidrocarburos deberán continuar extremando su vigilancia para hacer los ajustes que recomienda la práctica.

Procedimientos de explotación:

Esta política se refiere a la ejecución de las actividades respectivas de forma que resulten en el mayor aprovechamiento físico y económico para el país. Va a cubrir cuestiones relativas a la perforación, producción de los yacimientos, medidas de recuperación secundaria y unificación de yacimientos explotados por varios operadores. Esta política es continuación de prácticas existentes muy adelantadas en el Ministerio de Minas, pero debe darse énfasis especial a la cuestión de la unificación de yacimientos comunes desde el comienzo de las operaciones en ellos, y, dentro de esta tesis, vigorizar la acción de la Administración Pública para que las unificaciones se realicen en condiciones económicas óptimas para el país, prohibiéndose la duplicación de instalaciones.

Procesos de exploración para añadir reservas:

Grupos determinados de la colectividad venezolana sostienen que la situación en el sector de reservas petroleras comienza a ser crítica. Esto porque el índice de reservas fiscales a producción marca una disminución de 16 a 14.5. La situación real no es así porque las reservas fiscales acusadas por las empresas, que son las que usan éstas para calcular el monto de sus amortizaciones, es bastante conservadora, resultando que las reservas oficiales que determina el Ministerio de Minas son bastante mayores. Los cálculos del Despacho consideran viable el agregado de unos 5.000 millones de barriles a las reservas fiscales existentes en el plazo de los años

del Plan Cuatrienal, con lo que la relación reservas-producción, aun en el caso de que los descubrimientos del cuatrienio estuviesen al nivel de los de 1962 que fueron del orden de unos 46 millones de metros cúbicos, estaría todavía en 13 para 1966. Este valor es mayor que el usado en los EUA en donde se mantiene una cuidadosa vigilancia sobre las posibilidades energéticas del país. Con las revisiones de las cifras de reservas que continuará haciendo el Depacho de Minas, se agregarán todavía volúmenes adicionales de petróleo, teniendo que concluirse que la situación no es crítica en este aspecto.

Con todo, pasados algunos años, será necesario reanudar las actividades de exploración dirigidas al descubrimiento de nuevas zonas petroleras o a incrementar las existentes. Esto se podrá realizar por las tres vías que prevé el punto 6 de este programa de política petrolera, vale decir: el desarrollo final y cabal de las concesiones petroleras existentes, la acción directa de la CVP en la forma apropiada, y las nuevas modalidades de negociación. Por eso, la política a seguir tiene que ser firme en lo que respecta a las concesiones existentes, allí deben efectuarse las operaciones de exploración que queden por realizarse, aunque se experimenta cierta resistencia de parte del sector privado que, al disminuir sus actividades intenta poner presiones para llegar a nuevas concesiones o a modalidades de negociación que les sean francamente favorables. También es importante que se promueva, en la medida de lo posible, la exploración de tipo preparatorio, sea esta fotogeológica o de geología de superficie o inclusive de trabajos más complicados como los de geología de subsuelo, para su realización en áreas fuera de las concesiones existentes con el objeto de extender la investigación de las posibilidades petroleras del país.

Los programas de exploración de la CVP deberán estar más adecuados a las necesidades del país, al igual que las nuevas modalidades de negociación que deberán estar dirigidas, principalmente, a esta finalidad.

Diversificación de la refinación:

Esta es una línea de política que debe comenzar a cobrar fuerza ahora para que pueda ser madurada y puesta en práctica más adelante. La refinación venezolana está orientada, en primer término, a la producción de combustible residual que ha sido hasta ahora

el producto menos rendidor en cuanto a precio. En 1962 el patrón de refinación fue así:

Gasolina y naftas	13%
Kerosén	2,7%
Combustible diesel	13%
Gasóleo	7%
Combustible pesado	56,7%
Asfalto	1,8%
Otros	5,9%

Esta situación se debe al tipo de demanda que, en el exterior, satisface la industria venezolana que requiere de este producto en buena proporción. Para mejorar la situación presente, se debe propiciar un equilibrio más adecuado de la producción de este derivado en las refinerías de la zona del Caribe. Está claro que mientras exista un exceso de producción de combustible, se puede presionar los precios hacia valores bajos, con el agravante de que la competencia se hace con residuales de la misma procedencia. Pero además, debe comenzarse el estudio de la diversificación de la refinación hacia productos especiales de mejor precio, para lo cual es imprescindible el estudio de los mercados domésticos y externo, especialmente el que podría existir dentro de los países de la ALALC.

Debe señalarse que esta política cobra aun más interés cuando se hace la consideración de que el precio del combustible residual se ha venido deteriorando fuertemente bajo la competencia de los mismos productores venezolanos o de las Antillas Holandesas, con fuerte impacto sobre los ingresos del país. Una disminución de un centavo en los precios de venta del residual ocasiona una pérdida del orden de los 2 millones de dólares anuales, o sea, alrededor de los 7 millones de bolívares al cambio de 3,35.

Conservación del gas:

Mucho se ha adelantado en este aspecto en el país. Hacia 1947 la porción de gas utilizado no pasaba del 16%, mientras que hoy en día llega a más del 55%. Con todo, el volumen de gas que se desperdicia todavía es descomunal, representando en equivalencia térmica unos 106 millones de barriles de petróleo en 1962, cantidad que correspondería a unos 290 mil barriles diarios. Se comprende que no puede seguir permaneciendo pasiva la Administración Pú-

blica ante este despilfarro, a la vista de las ingentes necesidades energéticas del mundo. La tesis sobre utilización del gas ha venido variando desde una que justificaba su desperdicio bajo el argumento de que no encontraba utilización comercial inmediata hasta otra, la presente, que debe considerarlo como a una riqueza que debe ser conservada al par que se produce el petróleo, aunque el precio de venta del petróleo y de la porción de gas utilizado, tengan que cargar con el costo de conservación del recurso.

Ante esta tesis, no cabe otra línea de política que hacer compulsoria la conservación del gas en el subsuelo mediante los procedimientos apropiados. Por ello, los nuevos convenios de operación que se realicen deberán contener disposiciones hacia esta finalidad, al par que deban tomarse medidas legales, reglamentarias o discrecionales, que impidan su desperdicio en la forma en que se realiza actualmente. La implantación de la medida debe venir por vía del Ministerio de Minas y de la CVP.

2. *Vigilancia de los mercados internacionales.* Esta es una política que consistirá en mantener, para el país, acceso a los mercados internacionales en la medida que convenga a los intereses de Venezuela. En párrafos anteriores se habló de la necesidad de obtener precios justos para el petróleo y de condicionar los ingresos petroleros a las necesidades de expansión económica del país. La política de mercados no es, entonces, una política de fácil realización. Hasta el presente el mercado del petróleo ha quedado en las exclusivas manos del concesionario, pero se comprende que, a medida que los pueblos se reestructuren bajo organizaciones económicas de tipo regional para la mejor defensa de sus intereses y habida consideración de que los pueblos se dan, hoy en día, cuenta más cabal del significado económico de ciertos productos, especialmente los petroleros, tiene que resultar una tendencia hacia el entendimiento entre gobiernos, porque está en juego la seguridad individual y la supervivencia de estos pueblos. De aquí que los consumidores y los productores de petróleo, por medio de conversaciones o convenios bilaterales individuales o regionales, lleguen a la discusión del modo de efectuar el intercambio comercial de manera que resulte compensatorio para ambos. Esta es una función que no pueden realizar las empresas petroleras por sí mismas por un tiempo mucho más largo, sino que es de la responsabilidad de los gobiernos. La solución no se ve fácil, pero sí se ve el cambio que ocurre en este

terreno, como lo atestiguan las recientes conversaciones entre el gobierno de EUA y el de Venezuela respecto al comercio petrolero entre los dos países.

Las agrupaciones de consumidores de una misma región estarán en la necesidad de negociar con los productores de petróleo que ya también se han agrupado en la OPEP. De las conversaciones que se han realizado entre la OPEP y las empresas petroleras se desprende que, algunas cuestiones pertenecen al ámbito de discusión de ambos, pero que otras no pueden ser resueltas en la mesa de conferencia porque involucran cuestiones que son de la competencia de los consumidores que no pueden estar representados sino por sus gobiernos.

De otra parte, los países productores que son mayoritariamente los exportadores mundiales, cubriendo el 87% del mercado internacional y el 37% del consumo mundial, cifras que se elevarán en el futuro por la inclusión de nuevos miembros en la organización, ya estudian fórmulas que permitan realizar una distribución adecuada de los mercados de consumidores al par que se mantiene el equilibrio entre la oferta y la demanda y se cobran precios equitativos por el petróleo suministrado.

Se comprende que esta línea de política sea de largo alcance, porque no es fácil procurar el cambio que se propone en estas líneas, pero deberá insistirse en ella a través de los organismos que se disponen al presente: la Comisión Coordinadora y la OPEP de una parte, y los convenios o acuerdos que pueda suscribir Venezuela por su cuenta.

3. *Venezolanización del transporte petrolero marítimo.* Se ha hablado, en oportunidades, de que el país debe disponer de su propia flota para el transporte del petróleo exportado. En este sentido las realizaciones tienen cierta magnitud. El principio de la nacionalización puede parecer, de primer intento, exagerado; sin embargo, el concepto es familiar en el ámbito internacional. Los EUA, por ejemplo, favorecen y protegen el transporte de cabotaje que se hace a costos elevados. Protección similar dan al petróleo doméstico mediante el sistema de restricciones obligatorias a la importación de petróleo de menor precio. La mayoría de los países buscan dictar y adoptar normas que les permitan desarrollar sus actividades económicas. Por eso, una política que busque dar al

país una nueva actividad a la que tiene perfecto derecho puesto que el producto exportado es de su procedencia, es lógica, es justa y debe ser activa y diligentemente preconizada y modelada.

En 1962 existía una flota bajo bandera venezolana, de 22 unidades, compuesta de 16 tanqueros y dos gabarras, con una capacidad de transporte de unos 377 mil metros cúbicos (2.370.000 barriles) y unas 317 mil toneladas de peso muerto. La capacidad total de transporte para todo el año se podría calcular en 2,4 x 50 igual a 122 millones de barriles, pero el total de las exportaciones desde Venezuela fue de 1.100 millones de barriles, aunque el movimiento de tanqueros fue mayor debido al desembarque en Aruba y Curazao para refinación y al reembarque de los productos producidos, por lo que el volumen de petróleo y productos transportados en barcos de bandera venezolana fue de apenas del 9%.

Ante lo anterior, cabe una política que busque agregar al desarrollo de Venezuela el producto que se obtiene en el transporte marítimo petrolero, en la medida que le permitan las condiciones de intercambio internacional, haciendo que una determinada porción mayor del movimiento de transporte corresponda al país directamente. Como instrumento se pueden utilizar la Compañía Venezolana de Navegación y las empresas nacionales privadas dejando una porción determinada para las empresas productoras que tengan su organización de transporte domiciliada en el país.

4. *Venezolanización del mercado interno.* Es una línea de política ya existente que busca introducir la producción de refinación de la CVP en el consumo interno. Las metas colocadas son las del 20% del mercado para fines de 1966 y el modo de implementación que ha recibido más énfasis hasta el presente ha sido el de la distribución directa a través de la misma CVP. Sin embargo, cabe modificar esta modalidad introduciendo la de las cooperativas de consumo de hidrocarburos y haciendo que la CVP propicie la celebración de contratos con este tipo de organizaciones. La ventaja está en que los medios de consumo van a estar directamente en manos del consumidor, haciendo que este se beneficie totalmente del producto utilizado. La función del Estado tiene que ser subsidiaria, es decir, suplir a la del particular mientras éste no pueda atender al Bien Común, pero una vez que éste muestra su capacidad de hacerlo, la función que ejercía el Estado tiene que pasar al individuo para que éste la ejerza.

Las Cooperativas de Consumo, por otra parte, al garantizar el mercado para la producción de refinados de la CVP, elimina del panorama a las empresas extranjeras sin necesidad de normas violentas y tanto más rápidamente se va a ejecutar la operación de cubrir el mercado interno cuanto mayor sea el número de consumidores que se agrupen bajo las cooperativas de consumo de hidrocarburos. Todo en el mayor beneficio de la colectividad.

La implementación se debe hacer con el apoyo decidido del Ministerio de Minas y de la Corporación Venezolana del Petróleo, pero debe continuarse la norma de que el mercado interno es para la CVP, ya que de otro modo, el desarrollo de ésta no podría llevarse a efecto. Más adelante se verá cómo esta política se coordina con la manera de desarrollar a la CVP que se estudiará en el Nº 6 letra c.

5. *Venezolanización de los cuadros técnicos.* Esta línea de política está siendo dirigida en la actualidad por el Colegio de Ingenieros de Venezuela con el apoyo de la Ley de Ejercicio de la Ingeniería, porque es en las profesiones de la ingeniería donde ocurre la mayor dificultad. Sin embargo, le falta un apoyo oficial más sólido, porque está encontrando bastante resistencia dentro de los cuadros de técnicos extranjeros de las empresas. La Ley establece principios generales de positivo valor, pero hacer falta una Reglamentación que autorice al Colegio para establecer cupos de venezolanización de los cuadros técnicos de las empresas dentro de lapsos determinados de tiempo. Urge, entonces, recomendar la aprobación de una Reglamentación que venga a implementar los principios generales de la Ley y que lleve a un pronto desarrollo de los profesionales al servicio de las compañías.

La implementación de esta política debe tener el apoyo decidido del Ministerio del Trabajo y del Congreso Nacional, así como del Ministerio de Minas.

6. *Sistemas de expansión de la industria.* Hasta el presente la industria petrolera en Venezuela utilizaba la concesión petrolera, como se la describe y determina en la Ley de Hidrocarburos, como instrumento para la expansión. Pero es concenso de la opinión pública mayoritaria que este instrumento ha terminado su papel en el desarrollo petrolero del país, por lo que deberán examinarse las posibilidades que se presentan a la coyuntura actual para continuar esta expansión.

Claramente se presentan tres vías: desarrollo de las concesiones vigentes, nuevas modalidades de negociación con la Administración Pública y acción directa de la CVP. Examinemos cada una de estas posibilidades.

Concesiones vigentes:

El área de concesiones vigentes es de unos 3,8 millones de hectáreas. La Cámara del Petróleo, indirectamente en documento presentado a Fedecámaras en la Asamblea anual de 1963 en Barcelona, expresa que toda esta área ha sido explorada por métodos geológicos y geofísicos. Que el 71,3% de esta área ha sido probada con el taladro, de forma que constituye 14,9% de área probada, y 23,3% como área irrenunciable por ser fracciones de parcelas en explotación o de parcelas aún no exploradas o de parcelas que no son comercialmente explotables al presente, y 33,1% como áreas en proceso de evaluación similares al caso tercero mencionado anteriormente. Que sólo queda un 28,7% de las concesiones vigentes equivalente a 1.085.789 hectáreas por explorar con el taladro.

El examen macroscópico de la situación que hace la Cámara del Petróleo no es suficiente para establecer la situación, ni tampoco puede servir de excusa para que no se termine de realizar la exploración en las concesiones vigentes. Las empresas petroleras deberán presentar un estudio de la posición individual de cada empresa, para que se pueda juzgar la necesidad de que tengan nuevas áreas de trabajo. Algunas mostrarán esa necesidad, pero otras seguramente tendrán una posición mucho más holgada. En ningún caso, sin embargo, podrá pretenderse a la obtención de nuevas concesiones porque esta es una figura que rechaza el medio venezolano, ni tampoco contratos que se le parezcan porque terminarían por ser casi lo mismo con nombre diferente. De otra parte, deberán explicar las empresas lo que ellas consideran áreas no renunciables con posibilidades comerciales futuras que son más del 35% del área vigente de concesiones, para que la Nación pueda hacer un balance cabal de las tierras disponibles para exploración y explotación. Cabe mucho la posibilidad, aun dentro del área probada, de que se encuentren zonas de producción más profundas, como sucede al presente en ciertas áreas del Lago de Maracaibo en donde se han hecho importantes descubrimientos en el cretáceo.

La política en este sector debe ser firme y tender a buscar una manera que obligue al concesionario a realizar la exploración debida en las concesiones. Para facilitar el problema de estudio de las existentes, se podría propiciar una modificación de la Ley de Hidrocarburos que permita la devolución de las fracciones de parcelas improductivas, siempre que, al mismo tiempo se evite, con una modificación de la Ley de Impuesto sobre la Renta, la deducción en el año de las porciones de capital invertido en estas parcelas que se recupera a través del agotamiento, y que la deducción se haga más bien en forma gradual. Esta modificación debe arropar a cualquier renuncia o caducidad que ocurra. Tendría también que inducirse una política más fuerte respecto de las concesiones ociosas, que deberán ser trabajadas o devueltas a la Nación.

Nuevas negociaciones:

La necesidad de estas negociaciones tiene que juzgarse a la luz de dos razones: una, que el petróleo que resulte no vaya a presionar los mercados, ya de por sí deprimidos, originando tendencias a la baja del precio de venta internacional; dos, que exista una verdadera necesidad por parte del solicitante que, a su vez, venga a satisfacer una situación de conveniencia para el país, ya que la sola primera condición no pareciera ser suficiente.

Al presente, con una capacidad de producción excedente que presiona sobre los precios a la baja y con una relación reservas-producción que puede ser sostenida por algunos años, no parece tan urgente que se celebren convenios dirigidos a producir petróleo de inmediato. En cambio, sí parece razonable darle cierta preferencia a los posibles convenios dirigidos a la exploración de nuevas áreas en sus etapas preliminares. De ellos se podría pasar a los de explotación, pero teniendo cuidado de que se protejan debidamente los intereses nacionales mediante estipulaciones que tengan en cuenta la regulación de la oferta y la demanda para mantener los precios, la conservación obligatoria de gas producido y la protección del mercado interno para las operaciones directas de la CVP, la conservación del gas producido y la formación de cuadros de dirección en donde intervengan funcionarios oficiales.

Está claro que las actividades exploratorias se efectúan cuando hay necesidad de ellas para la industria, no para abrir fuentes de trabajo. Estas resultan como consecuencia de aquellas, pero

después que se ha establecido su conveniencia desde un punto de vista económico de la industria propiamente dicha. Pero en la industria petrolera, además, la práctica es la de hacer compromisos por lapsos de tiempo que permitan la recuperación de las inversiones que pueden ser más o menos largos, y resulta evidente que no se hacen estos compromisos para solucionar dificultades económicas temporales, las cuales corresponden a otro tipo de medidas de expansión también de igual índole, mientras se echan las bases para estructurar una economía más funcional y armónica. Por esto, los convenios o negocaciones que pueda realizar la Nación tienen que ser estudiados exhaustivamente antes de que se pueda proceder a su ejecución.

De otra parte, no es posible formular un tipo único de contrato, sea que este se refiera a la exploración o a la explotación, precisamente porque se atraviesa una etapa de tanteos y estudios preliminares que sirven de experiencia a la Administración. Por eso conviene que los inversionistas interesados hagan sus propios contactos con la Administración en procura de términos de entendimiento.

Debe recordarse en este punto, que este tipo de política no preclude las exploraciones libres sino que más bien las reclama, puesto que ellas serán la base para las conversaciones con la Administración.

Parece también conveniente, que se deje abierta la posibilidad de que algunas negociaciones, las que no correspondan a asignaciones de la CVP, puedan ser hechas a través del Ministerio de Minas.

Acción Directa:

Esta línea de política tiene como intérprete a la Corporación Venezolana del Petróleo. Al presente es un instituto *sui géneris* que se rige por un reglamento bastante flexible, mediante el cual puede llegar a la formación de empresas mixtas o de adquirir acciones de empresas existentes. Su política va dirigida al suministro del mercado interno de petróleo y de gas; al desarrollo de producción adecuada para este primer fin por acción directa, a la exploración en pequeña escala y a la celebración de contratos con otros grupos de inversionistas. Su mayor éxito ha estado en las operaciones de desarrollo de áreas semiprobadas y en las ventas de gas que heredó del Instituto Venezolano de Petro-

química. Debe poner, ahora, más énfasis en la exploración preliminar y en la geológica y geofísica, e inclusive en la perforación exploratoria y concentrar buena parte de su actividad en el desarrollo de suficiente producción para ir arropando al mercado interno. También deberá ampliar su acción en el sector del gas que aparece menos complicado.

Para atender al mercado interno se sugirió en párrafos anteriores, la conveniencia de que promueva la formación de cooperativas de consumo de hidrocarburos, que sería el modo más directo de poner estos medios en manos del consumidor. Pero no se deberá perder de vista que el consumidor también ambicionará llegar a los medios de producción, incorporando a sus cooperativas a los trabajadores y abarcando actividades tales como la refinación, la producción, el transporte, la exploración y el mismo mercadeo, por lo que esta línea de política debe poner énfasis sobre la necesidad de que la CVP dé prioridad a las Cooperativas cuando éstas estén en situación de iniciar otras actividades distintas al consumo y complementarias de él.

La CVP recibe un trato preferencial de la Administración, cuestión que causa preocupación en el sector privado, pero será muy difícil que no exista esta actitud, puesto que se trata de un organismo estatal. Si la CVP se transformase gradualmente en un tipo distinto de empresa con el tiempo, desaparecería el argumento de que se trata de socializar los medios de producción para excluir a la iniciativa privada, al par que se enfatizaría la solución de que los medios de producción deben estar en manos propias del consumidor.

PROGRAMA PARA LA EXPANSION FUTURA DE LA INDUSTRIA PETROLERA

El Programa de expansión de la Industria Petrolera contempla estas posibilidades:

a) *Desarrollo cabal y final de las concesiones existentes.*
b) *Nuevas modalidades de negociación por acción con el Ministerio de Minas e Hidrocarburos.*
c) *Desarrollo de la CVP a través:*

1. *De la acción directa.*
2. *De los contratos de operación.*
3. *De las Empresas mixtas.*
4. *De las Cooperativas de Consumo y Producción.*

Pasemos a analizar cada una de ellas individualmente:

A) *Desarrollo de las concesiones existentes ....*

El sector privado de la Industria, en una exposición general que hizo a través de la Comisión de Petróleo durante la XIX Asamblea Anual de Fedecámaras celebrada en Barcelona, indica que la situación de las concesiones vigentes para el sector es como sigue:

Superficie vigente de concesiones	3.775.758 *has.*
Superficie totalmente explorada por métodos geológicos y geofísicos	3.775.758 *has.*
Areas probadas	565.208 *has.*
Areas improductivas no renunciables	881.546 *has.*
Areas en proceso de evaluación	1.243.215 *has.*
Areas para explorar por taladro	1.085.789 *has.*

Cabe, en este punto, hacer la siguiente observación de importancia básica de que no puede la Administración Pública con estos escasos datos, determinar con precisión la situación del sector privado de la Industria. Aún desde un punto de vista muy general, como el presentado por la Cámara del Petróleo, se notan ciertas cuestiones que deben ser aclaradas con mucho cuidado. Por ejemplo, ¿cuál es la estimación que se podría hacer respecto a los trabajos adicionales de verificación en la exploración geológica y geofísica sobre las concesiones en proceso de evaluación y sobre las áreas por explorar con el taladro antes de llegar a conclusiones definitivas con respecto a ellas? ¿Cuál es el verdadero valor de las áreas en proceso de evaluación y en cuánto se podrían incrementar las reservas probadas de las Empresas de mejorar el precio del petróleo en el mercado o de bajar los costos de producción? ¿No son las áreas para explorar con taladro todavía suficientes para perforar un mínimum de 400 a 500 pozos que incrementen las reservas probadas existentes a cifras aún mayores? Mientras no sean contestados a cabalidad estos interrogantes, no se puede, a completa conciencia, pasar a celebrar negociaciones con el sector privado.

Pero esta situación se hace más patente cuando se entra a analizar el problema con un poco más de profundidad. En efecto, es necesario hacer algunas consideraciones en torno a la conveniencia de establecer prioridades respecto a las necesidades individuales de cada una de las Empresas componentes del sector privado. No todos están en la misma situación que muestra el cuadro general presentado por la Cámara del Petróleo ni son tampoco todos lo suficientemente eficientes, desde puntos de vista técnicos y económicos, como para aspirar al mismo trato. En este aspecto, la Administración Pública debe ejercer la mayor prudencia en resolver la situación existente, aplicando criterios casuísticos que permitan llegar a las soluciones correctas.

Por todo lo anterior, previamente a la realización efectiva de ninguna negociación, se debe determinar con toda precisión la situación individual de las Empresas que forman el sector privado de la Industria. Esto no impide, sin embargo, que se estudien fórmulas para llegar a las nuevas negociaciones como se indica en el aparte respectivo.

B) *Nuevas modalidades de negociación por acción con el Ministerio de Minas e Hidrocarburos*

Debemos comenzar por repetir que, para esto, se deberán establecer condiciones de prioridad en cuanto a oportunidad y en cuanto a los grupos que deban ser admitidos a participar. Lo primero se puede enfatizar aún más, por medio de un análisis rápido de las reservas y de la producción disponibles para el sector privado al presente. Los primeros vienen aumentados efectivamente por las revisiones de las cifras fiscales de las Empresas que hace el Ministerio de Minas e Hidrocarburos y que indican la posibilidad racional de incrementar las reservas fiscales en al menos 5.000 millones de barriles en el período de cuatro años que va de 1963 a 1966, con lo que la relación reservas-producción del país estaría en un máximo de 14,6 años y un mínimo de 13,1 años, niveles que se consideran como adecuados en países productores del hemisferio, tales como EUA y Canadá, aunque son menores que los resultantes en países productores del Medio Oriente, de mayores recursos.

Por otra parte, el sector privado dispone de un exceso de capacidad de producción que se estima en alrededor de unos 600.000 b/d, que constituye cerca del 20% de la producción actual y que está algo por encima del margen que debe existir para que no se presione indebidamente sobre los mercados con excedentes abultados.

De lo anterior se colige, entonces, que el país puede, prudentemente esperar tres o cuatro años para estudiar a fondo y desarrollar las nuevas fórmulas de negociación. Lo que se dice en contrario, casi siempre lleva una nota de urgencia que viene dirigida a poner angustia y temor en ciertos sectores económicos y en el grueso de la población, para forzar una acción de la Nación en favor de los inversionistas, que no se ve inmediatamente aconsejable.

Sentado esto, deberá sugerirse aquí, y en esto se diferencia de la actual política del Despacho de Minas, que algunas de las nuevas

negociaciones se efectúen directamente con el Ministerio. Esta alternativa debe tomarse en cuenta, porque, de este modo, se estará evitando la inhibición que puedan estar experimentando algunas de las Empresas mayores que operan en Venezuela, que pueden creer disminuida o perjudicada su posición al verse forzados a negociar con la CVP a la que quiere ver como una Empresa más en el país. Además se descarga la CVP de una obligación más, y una seria y pesada, de los ya importantes encomendados a su cuidado, a los cuales tiene y debe dedicar todos sus esfuerzos de organización que apenas se inicia en la industria y que no dispone del personal ni de los cuadros técnicos requeridos para atender a todas estas funciones. La CVP ha estado sobrecargada de responsabilidades y actividades con detrimento de sus funciones y tareas más inmediatas y específicas. Por último, debe indicarse que una vez estudiadas y determinadas las fórmulas de negociación se podría encomendar su ejecución a la CVP en cualesquiera de las formas previstas para ello, teniéndose cuidado de que se haya atendido a la preparación de los cuadros técnicos y administrativos. Esto último obligará a la estructuración y ejecución de un Plan apropiado de preparación de personal especializado, sin el cual no se podrá implementar la política de nuevas negociaciones.

Queda, todavía, por examinar, la cuestión de las bases de las nuevas fórmulas de negociación. Esto lo trataremos en detalle en el siguiente aparte al hablar de los contratos, de las Empresas mixtas y de las Cooperativas.

C) *Desarrollo de la CVP a través de:*

1. Acción directa. *La acción en este sentido debe estar orientada, fundamentalmente, al desarrollo del mercado interno tanto para el gas como para el petróleo, ocupando el menor tiempo posible, la porción que al presente atiende el sector privado. Esto permitiría varias actividades conexas como son: desarrollo de producción en las asignaciones de la CVP, desarrollo de cierta capacidad propia de refinación que incluya proceso de industrialización más beneficioso, desarrollo de medios de transporte para el petróleo y el gas dentro del mercado interno y de algunos medios de transporte marítimo de cabotaje y de ultramar.*

El desarrollo rápido del mercado interno podría ayudar a mejorar el de la CVP en sectores tales como el de la perforación, el de la producción y el de la refinación. Alguna pequeña ventaja se obtendría también en lo relativo a divisas.

2. Contratos. *Estos podrían ser de varios tipos, abarcando solamente actividades específicas, separadamente o en su conjunto, sobre áreas de asignación de la CVP o áreas negociadas directamente con el Ministerio y posteriormente puestos bajo el control de la CVP.*

Dentro de los contratos están considerados dos grandes grupos: los de obras o servicios y los de asociación. Los primeros están dirigidos únicamente a obtener del contratante una determinada actividad como la perforación, la exploración, la explotación, el transporte, la refinación, etc. mediante el pago de una contrapartida en dinero o en especie según convenga. Los segundos ya envuelven compromisos de desarrollo de conjunto de una asignación dada, mediante la cual el contratante financia las operaciones en parte o en su totalidad. En éstos y en las Empresas mixtas, la Administración debe establecer ciertas condiciones básicas como son: programación y ejecución de las operaciones a través de un Comité mixto entre la CVP y el contratista, fijación de un beneficio equitativo para el inversionista proporcional al riesgo existente en las operaciones, prevención de la competencia en los mercados internacionales en perjuicio de la Nación y protección de los precios de venta con la inclusión de cláusulas precisas pero que pueden ser compensatorias para el inversionista en caso de desacuerdo sobre la conveniencia de vender el petróleo producido, venezolanización de todas las fases de las actividades. Estos contratos deben empezar por cubrir la etapa de exploración geológica y geofísica en regiones o áreas nuevas que son las más interesantes desde el punto de vista de descubrimiento de nuevas reservas.

3. Empresas mixtas. *Las diferencias más fundamentales están en que el Comité de Operaciones viene remplazado por una Directiva y en que las operaciones están más alejadas de la Organización central de la CVP. Las condicones básicas deben ser las mismas anotadas para los contratos.*

4. Cooperativas. *Aquí se incluyen tanto las de consumo como las de producción. Las primeras, con las cuales debe comenzarse, para ayudar a cubrir más rápidamente al mercado interno y a llevar al consumidor a una mayor parte del producto de las ventas de*

productos. Las segundas, para establecer la posibilidad de que los consumidores y los trabajadores puedan llegar a poseer los medios de explotación, desde la producción hasta el mercadeo y la distribución, pasando por el transporte, la refinación y demás actividades inmediatas.

La CVP y la Administración deberán hacer los mayores esfuerzos por promover este tipo de organizaciones, porque presentan una solución clara respecto al consumidor y al trabajador y a los problemas de congestión y participación.

POLITICA MINERA

El desarrollo minero del país tiene puntos de contacto con el desarrollo petrolero, pero también sus diferencias. Entre las características comunes de ambos pueden citarse: a) *son recursos naturales no renovables;* b) *son recursos básicos para el desarrollo económico.*

Las diferencias importantes *son:*

a) *La ley que rige la explotación de los minerales es de índole regalista, vale decir, que una vez denunciados los yacimientos mineros por terceras personas, la Nación está obligada a otorgarlos. Por ello, la Administración Pública ha recurrido a la declaración de zonas de reserva para aquellos minerales que se deben sustraer del proceso legal;*

b) *El mercado internacional es más restringido, pues se limita a unas pocas empresas, entre las cuales se cuentan varias de tipo estatal;*

c) *La Nación ha podido descubrir amplias reservas propias de algunos minerales como el hierro, el níquel, que permitirán el desarrollo interno posiblemente rápido;*

d) *La Nación ya ha comenzado algunos desarrollos importantes, como la Siderúrgica del Orinoco, y acordado la formación de una empresa mixta con el capital privado para producir aluminio;*

e) *El mercado interno para algunos minerales como el hierro, el aluminio y otros parece ser suficientemente amplio como para permitir el desarrollo que se menciona en la letra* c);

f) *El PTB y, en general, la economía nacional tienen al presente un menor grado de dependencia del sector minero, existiendo*

por eso menos influencia de factores coyunturales externos del tipo de los que inciden sobre el petróleo. Por estos motivos, el desarrollo puede efectuarse más rápidamente sobre una base equilibrada y racional, y

g) *Algunos minerales no tienen carácter de estratégicos o básicos.*

Con relación a lo anterior, COPEI *sustenta el criterio que se debe distinguir entre los minerales básicos o estratégicos y los que no lo son, dejando los segundos al libre juego de la Ley de Minas y reservando los primeros para el desarrollo económico nacional básico. Este desarrollo podría hacerse por la vía de las operaciones directas de la Nación, cuando esto parezca indicado; por el sistema de empresas y mediante contratos especiales.*

El Partido Socialcristiano COPEI *propugna la venezolanización de las industrias del sector minero en todos sus aspectos, es decir, que los inversionistas foráneos, aún los que son concesionarios, se identifiquen con el objetivo primordial de la tesis económica del país de hacer que todo o lo mayor parte del ingreso correspondiente al producto minero quede en Venezuela y contribuya así a la expansión industrial. Esta finalidad tiende a procurar que los minerales extraídos del suelo venezolano sean refinados en el propio país, haciendo que aumente la participación en los beneficios económicos y sociales que se derivan. En el sector del hierro parece particularmente urgente y recomendable esta política. En el aspecto externo, se debe mantener vigilancia sobre los precios de venta de los minerales que se comercian en los mercados internacionales, utilizando instrumentos similares a los que están dando resultados en el sector de hidrocarburos y que aquí podrían tener éxito más rápido por las razones ya anotadas.*

En consecuencia, el Partido Socialcristiano COPEI *enuncia su política minera así:*

1. En el orden económico:

   a) *Participación adecuada en el producto minero;*

   b) *Obtención de un valor justo por los minerales comerciales;*

   c) *Costo racional de las operaciones.*

2. En el orden administrativo:

a) *Venezolanización progresiva de todas las operaciones en el sector del hierro;*
b) *Regulación de las exportaciones;*
c) *Programación de la exploración en escala nacional;*
d) *Programas de expansión futura de la industria:*
   — *acción directa;*
   — *empresas mixtas;*
   — *formas de contratación que incluya las cooperativas.*
e) *Diversificación industrial de los minerales:*
   — *promoción de mecanismos subsidiarios de desarrollo; utilización de las industrias básicas;*
f) *Vigilancia de los mercados internacionales, a través de acuerdos bilaterales, de acuerdos multilaterales y de prevención de la competencia innecesaria en los mercados;*
g) *Venezolanización del transporte minero marítimo;*
h) *Venezolanización del personal:*
   — *Mayor participación en los cuadros técnicos y gerenciales;*
   — *promulgación conjunta de preparación de técnicos;*
i) *Expansión máxima del mercado interno y de los mercados unificados, por ejemplo, la Asociación Latino-Americana de Libre Comercio (ALALC).*
j) *Modificación de la Ley de Minas para corregir sus anacronismos.*

3. En el orden social:

a) *Apoyo a toda justa aspiración de los trabajadores y estudio de un programa de la cogestión y de la coparticipación laboral;*
b) *Mejoramiento integral de las comunidades mineras y diversificación económica tendiente a dar un alto y estable nivel de empleo.*

INDICE

BIBLIOGRAFIA

1. - ARNOLD J. CARRICO: *A Worldwide shortage may soon develop pet interamericano.* - Dic. 1963.

2. - M. KING HUBBERT: *Nuclear energy and the fossil fuels.* - Shell Development Co., Houston, Texas, 1956.

3. - LEWIS G. WEEKS: *Where will energy come from in 2059.* - 1959.

4. - HOW TEXACO SEES ENERGY'S FUTURE, Drilling Oct. 1966.

5. - ANGELOS ANGELOPOULOUS: *¿Unirá el átomo al mundo?* - 1955.

6. - EDUARDO ACOSTA HERMOSO: *Este petróleo es venezolano.* - 1964.

7. - J. CHAPELLE: *L'Economie du Petrole.* - 1964.

8. - PETROLEO Y OTROS DATOS ESTADISTICOS, Ministerio de Minas, 1963.

Impreso
por
Talleres Gráficos Universitarios
Mérida-Venezuela
Agosto de 1967.